



राजनीतिशास्त्र की पाठ्य-पुस्तक<sup>१</sup>  
(Principles of Political Science)

# POLITICS & ADMINISTRATION

|  |                                 |
|--|---------------------------------|
| 1 पाश्चात्य राजनीतिक विचारों का इतिहास (प्लेटो से मार्क्स) | डा प्रमुदत्त शर्मा              |
| 2 राजनीतिक विचारों का इतिहास (प्लेटो से बर्क)              | डॉ प्रमुदत्त शर्मा              |
| 3 आधुनिक राजनीतिक विचारों का इतिहास (बेथम से अब तक)        | डॉ प्रमुदत्त शर्मा              |
| 4 तुलनात्मक राजनीति  | डॉ प्रमुदत्त शर्मा              |
| 5 अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति                                  | डा प्रमुदत्त शर्मा              |
| 6 लोक प्रशासन सिद्धांत एवं व्यवहार                         | डॉ प्रमुदत्त शर्मा              |
| 7 भारतीय सरकार एवं राजनीति                                 | डा काश्यप एवं डा राय            |
| 8 अन्तर्राष्ट्रीय संगठन                                    | डा एम पी राय                    |
| 9 आधुनिक भारतीय सामाजिक एवं राजनीतिक चिन्तन                | डा ए अवस्थी एवं डॉ आर के अवस्थी |
| 10 अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध (1919-45)                       | डा मथुरालाल शर्मा               |
| 11 अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध (1945-78)                       | डा मथुरालाल शर्मा               |
| 12 अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध (1919-78)                       | डॉ मथुरालाल शर्मा               |
| 13 संविधानों की दुनिया                                     | डा प्रमुदत्त शर्मा              |
| 14 तुलनात्मक लोक प्रशासन                                   | टी एन चतुर्वेदी                 |
| 15 समाजवादी चिन्तन   | डा के एल कमल                    |
| 16 सामाजिक प्रशासन   | डॉ डी के मिश्र                  |
| 17 अर्वाचीन राजनीतिक चिन्तन                                | डा प्रमुदत्त शर्मा              |
| 18 रिसर्च मेंडोलॉजी  | प्रो बी एम जैन                  |
| 19 भारतीय राजनीतिक व्यवस्था                                | डॉ सुभाष काश्यप                 |
| 20 सेवीवर्गीय प्रशासन                                      | डॉ सी एम जैन                    |
| 21 बदलती विदेश नीतियाँ                                     | डॉ मथुरालाल शर्मा               |
| 22 भारत में राज्यों की राजनीति                             | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 23 अन्तर्राष्ट्रीय कानून                                   | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 24 भारत में लोक प्रशासन                                    | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 25 राजनय सिद्धांत एवं व्यवहार                              | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 26 आधुनिक राजनीतिक सिद्धांत                                | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 27 प्राचीन भारतीय सामाजिक एवं राजनीतिक विचार एवं समस्याएँ  | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 28 भारत में स्थानीय प्रशासन                                | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 29 इंग्लैंड में स्थानीय प्रशासन                            | हरिश्चन्द्र शर्मा               |
| 30 फ्रांस में स्थानीय प्रशासन                              | हरिश्चन्द्र शर्मा               |

# राजनीतिशास्त्र की पाठ्य-पुस्तक

(Principles of Political Science)

डॉ प्रभात त्यागी

अध्यक्ष, राजनीति विज्ञान विभाग  
राजकीय महाविद्यालय, कोटपुतली  
एवं

सदस्य, समाज विज्ञान सभाग  
राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर

प्रो श्रीमती चित्रा तखा

अध्यक्षा राजनीति विज्ञान विभाग  
सावित्री कल्या महाविद्यालय, अजमेर  
एवं

सदस्य, समाज विज्ञान सभाग  
राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर

कॉलेज बुक डिपो, जयपुर



## *TOPICS FOR STUDY*

- 1 Definition scope nature and methods of study of political science according to traditional and contemporary perspectives The Scientific Methods and its application to Political Science Political Science and other Social Sciences Behavioural Approach—Its utility and limitation
- 2 Definition and nature of State—State as an association—State in terms of sovereignty—State in terms of law—Organic theory of the nature of State The idealistic theory of the nature of State Theory of the origin of State and historical development of the Modern State
- 3 The concept of sovereignty—Monistic and Pluralistic analysis of sovereignty—The concept of Power State and Society The Absolutist view of State and Nation Theory of National self determination—State and Religion—Theory of Secular State Functions of the State—Laissezfaire and socialistic theories The concept of Welfare State
- 4 Forms of Government—Democracy and Dictatorship—Presidential and Parliamentary types—Unitary and Federal forms The concept of Political System Organisational framework of Democracy—party system and pressure groups public opinion local self government the problem of minority representation
- 5 Organs of government and the problem of their relationship legislature—bicameralism—functions of legislature—executive and its functions judiciary and functions Theory of Separation of Powers Political concepts rights and theories of rights particular rights liberty its meaning and kinds—equality its meaning and kinds law its meaning and kinds—liberty and authority liberty and equality

## अनुक्रमणिका

- |   |   |    |
|---|---|----|
| 1 | <b>राजनीतिशास्त्र का अर्थ क्षेत्र एवं स्वरूप</b><br><i>(Definition Scope and Nature of Political Science)</i><br>राजनीतिशास्त्र की उपयोगिता (1), राजनीतिशास्त्र की परम्परागत परिभाषाएँ (3), राजनीतिशास्त्र की परिभाषा का नवीन दृष्टिकोण (5), राजनीतिशास्त्र का क्षेत्र (8), राजनीतिशास्त्र का क्षेत्र एवं स्वरूप के सम्बन्धों में मुख्य आधुनिक दृष्टिकोण (11), नाम विभेद राजनीति, राजनीतिक दशन या राजनीति विज्ञान? (17), राजनीतिशास्त्र का स्वरूप विज्ञान प्रपञ्च कला? (20) | 1  |
| 2 | <b>राजनीतिशास्त्र की अध्ययन पद्धतियाँ परम्परागत एवं आधुनिक सन्दर्भ में</b><br><i>(Methods of Study of Political Science according to Traditional and Contemporary Perspectives)</i><br>परम्परागत पद्धतियाँ प्रयोगात्मक विधि (28), ऐतिहासिक पद्धति (29), तुलनात्मक विधि (30), अवलोकन विधि (31) दार्शनिक विधि (32), भवर्चचीन पद्धतियाँ मनोवैज्ञानिक पद्धति (34), संरचनात्मक प्रकार्यात्मक दृष्टिकोण (35), व्यवहारवादी दृष्टिकोण (42)  | 27 |
| 3 | <b>वैज्ञानिक पद्धति और राजनीतिशास्त्र में उसका प्रयोग</b><br><i>(The Scientific Method and its Application to Political Science)</i><br>वैज्ञानिक पद्धति परिभाषाएँ और विशेषताएँ (44), वैज्ञानिक पद्धति के तत्त्व (45)   | 44 |
| 4 | <b>राजनीतिशास्त्र तथा अन्य सामाजिक शास्त्र</b><br><i>(Political Science and other Social Sciences)</i><br>राजनीतिशास्त्र और इतिहास (52) राजनीतिशास्त्र और समाजशास्त्र (55), राजनीतिशास्त्र और नीतिशास्त्र (57), राजनीतिशास्त्र और अर्थशास्त्र (59) राजनीतिशास्त्र व मनो विज्ञान (62), राजनीतिशास्त्र एवं भूगोल (64)   | 52 |

- 5 व्यवहारवादी दृष्टिकोण इसकी उपयोगिता एवं सीमाएँ  
(The Behavioural Approach its Utility and Limitations) 67  
व्यवहारवादी दृष्टिकोण (67), व्यवहारवाद का उदय और विकास (68), व्यवहारवाद की मूल भावनाएँ (69), व्यवहारवाद अध्ययन विधि तथा कार्यक्षेत्र (70), डेविड ईस्टन के अनुसार व्यवहारवाद की विशेषताएँ (71), व्यवहारवाद की सीमाएँ (72), व्यवहारवाद की आलोचना एवं मूल्यांकन (73), उत्तर व्यवहारवाद (74)
- 6 राज्य की परिभाषा एवं प्रकृति, राज्य एक सघ के रूप में, राज्य सम्प्रभुता के सद्भ में राज्य विधि के सद्भ में, राज्य की प्रकृति का साव्यव सिद्धांत एवं राज्य की प्रकृति का आदशवादी सिद्धांत (Definition and Nature of State State as an Association State in Terms of Sovereignty, State in Terms of Law Organic Theory of the Nature of State the Idealistic Theory of the Nature of State) 78  
राज्य की परिभाषा एवं प्रकृति (78), राज्य के आवश्यक तत्त्व (84), राज्य और सरकार (90), राज्य और सघ (93), राज्य की सम्प्रभुता और सामूहिक स्वायत्तता (96), राज्य की सम्प्रभुता और अंतर्राष्ट्रीयता (101) सम्प्रभुता का निवास (103), राज्य का कानूनी सिद्धांत (105), राज्य का साव्यव सिद्धांत (108), राज्य की प्रकृति का आदशवादी सिद्धांत (114)
- 7 राज्य की उत्पत्ति के सिद्धांत और आधुनिक राज्य का ऐतिहासिक विकास 121  
(Theories of the Origin of State and Historical Development of the Modern State)  
दवी उत्पत्ति का सिद्धांत (121), शक्ति सिद्धान्त (126), पैतृक एवं मातृक सिद्धांत (132) सामाजिक समझौता सिद्धांत (136), हॉब्स, लॉक एवं रूसो का सामाजिक समझौता सिद्धांत (144), ऐतिहासिक या विकासवादी सिद्धान्त (158), रूसो का सामाजिक इच्छा का सिद्धान्त (164), आधुनिक राज्य का विकास (167)
- 8 सम्प्रभुता का सिद्धांत—सम्प्रभुता का एकलवादी और बहुलवादी विश्लेषण, शक्ति की अवधारणा 176  
(The Concept of Sovereignty—Monistic and Pluralistic Analysis of Sovereignty, The Concept of Power)  
सम्प्रभुता की विशेषताएँ (177), सम्प्रभुता के विभिन्न अर्थ (180), आस्टिन का सम्प्रभुता सिद्धान्त (184), एकतावादी बनाम बहुलवादी सिद्धान्त (187) शक्ति की अवधारणा (196)

- 9 राज्य और समाज राज्य और राष्ट्र, राष्ट्रीय आत्मनिर्णय का सिद्धान्त, राज्य और धर्म धर्म निरपेक्ष राज्य का सिद्धान्त 203  
(State and Society, State and Nation Theory of National Self Determination State and Religion Theory of Secular State)  
राज्य और समाज (203), राष्ट्र तथा राज्य (206), राष्ट्रीय आत्मनिर्णय का सिद्धान्त (209), राज्य तथा धर्म धर्म-निरपेक्ष राज्य का सिद्धान्त (214)
- 10 राज्य के कार्य—व्यक्तिवादी (लैसैज़ेयर) और सामाजिक सिद्धान्त—कल्याणकारी राज्य की धारणा 219  
(Functions of State Laissezfaire and Socialistic Theories—The Concept of Welfare State)  
व्यक्तिवादी सिद्धान्त (218), समाजवादी सिद्धान्त (224), लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा (228), लोक कल्याणकारी राज्य के कार्य (231)
- 11 सरकार के स्वरूप—प्रजातांत्रिक और अधिनायकवादी, संसदीय और अध्यक्षतात्मक तथा एकात्मक और संघात्मक, राजनीतिक व्यवस्था की व्यवधारणा 237  
(Forms of Government Democracy and Dictatorship Parliamentary and Presidential, Unitary and Federal The Concept of Political System)  
प्लेटो द्वारा वर्गीकरण (237), अरस्तू का वर्गीकरण (239), आधुनिक वर्गीकरण (241), प्रजातन्त्र (245), अधिनायकतन्त्र या तानाशाही (259), संसदात्मक और अध्यक्षतात्मक सरकार (266), एकात्मक एवं संघात्मक शासन व्यवस्था (272), राजनीतिक व्यवस्था की व्यवधारणा (280)
- 12 प्रजातन्त्र का संगठनात्मक ढाँचा—दलीय व्यवस्था और दवाव समूह, जामत, स्थानीय स्वशासन, निर्वाचन तथा अल्पसंख्यकों के प्रति प्रतिनिधित्व की समस्या 282  
(Organizational Framework of Democracy—Party System and Pressure Groups Public Opinion Local Self Govt Election and Problem of Minority Representation)  
दलीय व्यवस्था (282), दवाव समूह (297) जनमत (305), स्थानीय स्वशासन (313), निर्वाचन मतधिकार के आधार (321), निर्वाचन और निर्वाचन पद्धतियाँ (327), अल्पसंख्यकों के प्रतिनिधित्व की समस्या (330)

- 13 सरकार के अंग और उनके पारस्परिक सम्बन्धों की समस्या, व्यवस्थापिका-द्विसदनवाद, एकसदनवाद, व्यवस्थापिका के वाय-वायपालिका और उसके वाय, वायपालिका और उसके वाय-शक्ति पृथक्करण का सिद्धांत

336

(Organs of Government and the Problem of their Relationship Legislature Bi-Cameralism Unicameralism Functions of Legislature—Executive and its Functions Judiciary and its Functions—Theory of Separation of Powers)

व्यवस्थापिका (336), वायपालिका (344), वायपालिका (348), शक्ति पृथक्करण का सिद्धांत (351)

- 14 राजनीतिक धारणाएँ-अधिकार और अधिकार के सिद्धांत, विशिष्ट अधिकार स्वतंत्रता-इसका अभिप्राय और इसके प्रकार, समानता-इसका अभिप्राय और इसके प्रकार, कानून-इसका अभिप्राय और इसके प्रकार, स्वतंत्रता और सत्ता, स्वतंत्रता और समानता

358

(Political Concepts Rights and Theories of Rights Particular Rights Liberty—its Meaning and Kinds Equality—its Meaning and Kinds Law—its Meaning and Kinds Liberty and Authority Liberty and Equality)

अधिकार, उनकी विशेषताएँ और उनका वर्गीकरण (358), अधिकारों के सिद्धांत (362), नागरिकों के मूल अधिकार (368), कानून अभिप्राय, स्रोत और प्रकार (371), कानून और नतिकता, कानून व स्वतंत्रता (374), स्वतंत्रता अथ एव प्रकार (378), समानता अथ एव प्रकार (382)

प्रश्नावली (Exercises)

387

# राजनीति शास्त्र का अर्थ, क्षेत्र एवं स्वरूप

(DEFINITION SCOPE AND NATURE OF POLITICAL SCIENCE)

पाश्चात्य राजनीतिक चिन्तन का प्रारम्भ प्राचीन यूनान से हुआ, और आज इसका जो स्वरूप है वह सदियों तक इसके विस्तार-विकास का प्रतिफल है। पहले राजनीतिक अध्ययन और चिन्तन केवल शासकवर्ग, राजनीतिज्ञों दार्शनिकों और लेखकों तक ही सीमित था, किन्तु अब यह जनसाधारण के लिए भी एक रुचिकर विषय बन रहा है। लोकतन्त्र और राष्ट्रीयता के प्रसार ने राजनीति शास्त्र की अन्त्यता (Exclusiveness) का अन्त कर दिया है। वर्तमान राजनीतिक चेतना की भाव है कि राज्य जनसाधारण की भलाई के लिए काम करे, सरकार 'जनता की 'जनता द्वारा' और 'जनता के लिए' हो। आज के युग में राजनीतिक सिद्धान्तों और भाषाओं के मूल्यांकन का आधार लोकहित की भावना बन गया है।

मनुष्य के राजनीतिक सम्बन्धों के आधार पर जिस शास्त्र का विकास हुआ है उसे हम राजनीति शास्त्र की संज्ञा देते हैं। वह राज्य की उत्पत्ति, उसके विकास व कार्य विभिन्न भगों तथा इन सब के बारे में विभिन्न सिद्धान्तों और विचारधाराओं से परिचय कराता है। राजनीति-शास्त्र एक विशुद्ध सामाजिक शास्त्र है लेकिन धीरे धीरे अब यह एक व्यवस्थित विज्ञान के रूप में विकसित हो चुका है। भरतू प्रथम राजनीतिक वैज्ञानिक था जिसने राजनीति-शास्त्र को व्यवस्थित एवं वैज्ञानिक स्वरूप प्रदान किया। उसने इसे एक स्वतन्त्र शास्त्र के रूप में भी विकसित किया। आज वह ज्ञान की एक स्वतन्त्र शाखा का रूप ले चुका है।

## राजनीति शास्त्र की उपयोगिता (Utility of Political Science)

यह समाज के नवनिर्माण और पुनर्निर्माण के सिद्धान्तों को समझने की चेष्टा करता है। राजनीति शास्त्र के सिद्धान्तों की नींव पर हम आदर्श और सुखद सामाजिक जीवन का निर्माण और संगठन कर सकते हैं। राजनीतिज्ञों ने दार्शनिकों द्वारा प्रतिपादित राजनीति शास्त्र के सिद्धान्तों की प्रायः अवहेलना की है। ये सिद्धान्त समय और स्थान के साथ बदलते रहते हैं, तथापि मूलरूप में वे मानव प्रगति के सिद्धान्त हैं, अतः स्थायी हैं और शाश्वत भी। राजनीति-शास्त्र का अध्ययन राज्यों को अधिकाधिक सुन्दर और उपयोगी बनाने के लिए अपरिहार्य है।

राजनीति शास्त्र हमारे समक्ष लोककल्याणकारी राज्य की अवधारणा को स्पष्ट करता है। पुलिस राज्य (Police State) का युग बीत चुका है, पुराने व्यक्तिवाद के सिद्धांत लगभग मृत हो चुके हैं और एक संरक्षक के रूप में राज्य के कार्य निरंतर बढ़ रहे हैं। आज का राज्य जन रक्षक और जन सेवक है जो उन सभी कार्यों को करना चाहता है जिनके माध्यम से हमारा नागरिक और सामाजिक जीवन सुंदर, आदर्श और सुखदायक बन सके। राज्य के इस स्वरूप का ज्ञान राजनीति शास्त्र के अध्ययन के माध्यम से भली प्रकार सम्भव है। यह वह ज्ञान है जो हमारे भौतिक और आध्यात्मिक पक्षों से राज्य का प्रत्यक्ष सम्बंध स्थापित करता है।

राजनीति शास्त्र यह प्रेरणा देता है कि हम विज्ञान और ज्ञान में सन्तुलन स्थापित करते हुए रचनात्मक मांग पर आगे बढ़ें तथा ध्वसात्मक नीति से बचें। यह राज्य के उस स्वरूप को स्पष्ट करता है जिसमें व्यक्ति की सर्वांगीण उत्थिति सम्भव हो तथा राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय राजनीति के सिद्धांतों का ज्ञान कराता है ताकि हम विभिन्न संघर्षों और युद्धों की स्थिति से निकल कर, सहयोग और अंतर्राष्ट्रीय दृष्टिकोण के मांग पर अग्रसर हो। विश्वबन्धुत्व और जन जागरण राजनीति शास्त्र की महत्त्वपूर्ण धन हैं।

राजनीति शास्त्र के अध्ययन द्वारा हम राज्य के अधिकार-क्षेत्र से सम्बंधित समाजवाद, साम्यवाद, व्यक्तिवाद आदर्शवाद अराजकतावाद आदि चिंतन धाराओं का परिचय मिलता है। इससे हमें राज्य के उद्देश्य और स्वरूप का भान होता है तथा राज्य के भावी आदर्श स्वरूप का चित्रांकन करने में सहायता मिलती है। यह सब कुछ हमारे राजनीतिक, सामाजिक, और आर्थिक जीवन को विवकशील तथा प्रगतिशील बनाने के लिए आवश्यक है।

राजनीति शास्त्र हमें लोकतंत्र का ज्ञान देता है और लोकतंत्र के मांग पर अग्रसर करता है। वर्तमान युग लोकतंत्र का युग है। लोकतंत्र के सिद्धांत विकसित, परिष्कृत और प्रतिष्ठित हो रहे हैं। लोकतान्त्रिक क्रांति 'नागरिकों से आशा करती है कि वे इसका महत्त्व समझेंगे, अपने नूतन दायित्वों को पहचानेंगे और इस द्वारा राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक जीवन में आने वाले परिवर्तनों के स्वागत के लिए तैयार रहेंगे। इस सबके लिए आवश्यक है कि राजनीति शास्त्र के सिद्धांतों से हमारा प्रगाढ़ परिचय हो। इसका अध्ययन लोकतान्त्रिक स्वरूप और विचारों को हमारे सामने प्रस्तुत करता है।

सबसे बड़ी बात यह है कि राजनीति शास्त्र का अध्ययन नागरिकों को सजग बनाता है, उन्हें हानिप्रद विचारों को स्वीकार करने से रोकता है। यदि कोई विचारधारा यह कहती है कि रंगभेद की नीति मानव सम्यक्ता के लिए लाभकर है तो राजनीति-शास्त्र हम इस भ्रुविचार को पहचान करने से रोकता है। यह समाज को राजनीतिक रूप में सजग बनाता है ताकि वह गलत विचारधाराओं के खतरों को पहचान सके और उन्हें दूर भी कर सके।

राजनीति-शास्त्र विधि तथा अंतर्राष्ट्रीय विधि के स्वरूप और मोठों पर प्रकाश डालता है। यह विधि और अनुशासन का महत्त्व प्रतिपादित करता है।

इसमें व्यक्ति और विधि के पारस्परिक सम्बन्ध पर प्रकाश पड़ता है। इससे विधि सम्मत शासन को प्रोत्साहन मिलता है तथा जनता में विधि के प्रति रुचि और जागरूकता विकसित होती है। अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के कार्य कलापो का मूल्यांकन हो पाता है अन्तर्राष्ट्रीय उलझनों और परिस्थितियों से निपटन में प्रभावशाली सहायता प्राप्त होती है। राजनीति शास्त्र के अध्ययन के बाद हम किसी भी राजनीतिक-सामाजिक मामले पर तर्कपूर्ण ढंग से विचार विमर्श कर, तर्क सम्मत निष्पत्ति पर पहुँच सकते हैं।

प्राचीनकाल के उन क्षेत्रों में जिनमें राज्य संचालन में जनता प्रत्यक्ष रूप से भाग लेती थी, राजनीति का बहुत महत्त्व था। मध्य युग धर्मप्रधान रहा फलतः राजनीति जन-साधारण का अपनी ओर आकर्षित नहीं कर सकी, किन्तु वर्तमान युग में राज्य सत्राधिक महत्त्वपूर्ण निकाय हो गया है, राजनीति व्यक्ति के जीवन के हर पहलू पर छा गयी है। एकतन्त्रवाद अथवा श्रेणीतन्त्रवाद के दिनों में जहाँ राजशक्ति का प्रयोग किसी एक व्यक्ति या एक श्रेणी के हाथ में रहता था वहाँ गाज के लोक-तांत्रिक समाज में मातृशरण जनता स्वयं अपने निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा शासन करती है अर्थात् राजशक्ति की उपभोक्ता है। आम जनता का आज राजनीति से अविविधित सम्बन्ध हो गया है। सरकार के जनतन्त्रात्मक स्वरूप के कारण राजनीति शास्त्र जनसत्तात्मक बन गया है। प्रो० सोल्टाउ (Soltau) ने ठीक ही निखा है कि राजनीति का सम्बन्ध प्रत्येक उस व्यक्ति से है जिसमें उत्तरदायित्व की कुछ भी भावना है क्योंकि हर व्यक्ति इससे प्रभावित होता है।<sup>1</sup>

### यथातथ्य पारिभाषिक शब्दावली का अभाव (Lack of Precise Terminology)

राजनीति शास्त्र एक निरन्तर विकसित होता हुआ सामाजिक विज्ञान है, अतः अभी तक मुनिश्चित और यथातथ्य (Exact) पारिभाषिक शब्दावली नहीं बन पायी है। इसी बात को जेलिनेक (Jellinek) इस प्रकार कहते हैं कि राजनीति-शास्त्र को एक समुचित शब्दावली की जितनी आवश्यकता है उतनी अन्य किसी विज्ञान को नहीं। यही कारण है कि विषय के प्रतिपादन और उसको समझने में अनेक उलझने पैदा हो जाती हैं। शब्दावली सम्बन्धी कठिनाइयाँ कुछ अन्य सामाजिक विज्ञानों में भी हैं। यह सभी कुछ सीमा तक राजनीति-शास्त्र को अपने परम्परागत साहित्य से एक विरासत के रूप में मिली है। आधुनिक राजनीतिक विचारक इस कठिनाई को दूर करने का बहुत कुछ प्रयास कर रहे हैं फिर भी मजल अभी दूर है।

### राजनीतिशास्त्र की परम्परागत परिभाषाएँ (Traditional Definitions of Political Science)

राजनीति शास्त्र को परिभाषित करते समय हमें दो बातों पर विशेष ध्यान रखना होगा—एक तो यह कि परम्परागत रूप में इस किस प्रकार परिभाषित



किया जाता रहा है, और दूसरे यह कि नये दृष्टिकोण से इसकी परिभाषाओं में क्या जोड़ दिया गया है भ्रमों का इसका अध्ययन में कौन-कौन से नये दृष्टिकोण अपनाये गये हैं। पहले हम राजनीति शास्त्र की परिभाषा उस परम्परागत रूप में लेंगे जिसका हम साधारणतया अब तक अध्ययन करते रहे हैं। फिर अगले दीपक में इसकी परिभाषा के नवीन रूप को प्रस्तुत करेंगे।

राजनीति' का पर्यायवाची शब्द 'पोलिटिक्स' (Politics) है जो यूनानी भाषा के 'पोलिस' (Polis) शब्द से बना है। ईसा से लगभग 500 वर्ष पूर्व यूनानी लोग नगर राज्यों में रहते थे, जिन्हें 'पोलिस' कहा जाता था। ये नगर प्रात्म निर्भर और स्वशासित राजनीतिक इकाई थे। यूनानी दार्शनिकों ने इन नगर-राज्यों की स्थिति, घटनाओं और शासन विद्या को पोलिटिक्स कहा। इतिहास के कालक्रम में राज्य का स्वरूप बदला और नगर राज्यों का स्थान राष्ट्रीय राज्यों (Nation States) ने ले लिया। अब राजनीति राज्य के विस्तृत स्वरूप से सम्बंधित विद्या हो गयी, सामान्य ज्ञान से एक विज्ञान बन गयी। आधुनिक युग में जब हर क्षेत्र में वैज्ञानिक और व्यवस्थित अध्ययन की सहर है, राजनीति से सम्बंधित विषयों के अध्ययन को राजनीति शास्त्र (Political Science) की संज्ञा दी जाती है।

राजनीति शास्त्र की परम्परागत परिभाषाओं को मोटे रूप में चार वर्गों में रखा जा सकता है —

प्रथम वर्ग में ब्लशली गानर, मेरिस आदि ने राजनीति-शास्त्र को मुख्यतः राज्य का अध्ययन माना है। इनकी परिभाषा में सरकार का उल्लेख नहीं किया गया है, जिससे भ्रमों में हम राज्य के क्रियात्मक रूप का दर्शन नहीं कर सकते। उदाहरणार्थ ब्लशली के अनुसार राजनीति-शास्त्र वह विज्ञान है जिसका राज्य से सम्बंध है और जो राज्य की आधारभूत स्थितियों, उसकी प्रकृति और विविध स्वरूपों एवं विकास का समझने का प्रयत्न करता है।" गानर के अनुसार, राजनीति-शास्त्र का प्रारम्भ तथा अंत राज्य के साथ होता है।' ये परिभाषाएँ, सरकार एवं मानव-तत्त्व की चर्चा न करने से अपूर्ण तथा एकांगी हैं।

दूसरे वर्ग की परिभाषाओं में राजनीति-शास्त्र में केवल सरकार के अध्ययन के रूप में प्रकट किया गया है। उदाहरणार्थ, सीले का कथन है कि, 'राजनीति-शास्त्र शासन सम्बंधी बातों पर ठीक उसी प्रकार विचार करता है, जिस प्रकार भ्रमशास्त्र सम्पत्ति जीवशास्त्र जीवन, वीजगणित अंक तथा रेखागणित स्थान और परिमाण के सम्बंध में विचार करते हैं।' लीकॉक की दृष्टि में, "राजनीति-शास्त्र सरकार से सम्बंधित विद्या है। ये परिभाषाएँ भी अपूर्ण और एकांगी हैं क्योंकि इनमें सरकार का पृथक् अस्तित्व प्रदान किया गया है जबकि वास्तव में वह राज्य का एक तत्त्व मात्र है। इन परिभाषाओं में राज्य की ओर कुछ भी संकेत नहीं किया गया है।

तीसरे-वर्ग की परिभाषाओं में राजनीति शास्त्र को राज्य और सरकार दोनों के अध्ययन के रूप में दर्शाया गया है। अतः ये परिभाषाएँ उपर्युक्त दोनों वर्गों की

अपेक्षा अधिक 'यायसगत' हैं। उल्हासराय, पास जेनेट के अनुसार, "राजनीति-शास्त्र समाज-शास्त्र का वह भाग है जिनमें राज्य के आधार और सरकार के सिद्धांतों पर विचार किया जाता है।" गेटेल का बयान है कि, "राजनीति शास्त्र राज्य के भूतकालीन, वर्तमान या भावी स्वरूप का राजनीतिक संगठन एवं राजनीति कार्यक्रम का, राजनीतिक संस्थाओं तथा राजनीतिक विचारधाराओं का अध्ययन कराता है।"

यद्यपि तीसरे बयान की परिभाषाएँ तुलनात्मक रूप से अधिक मान्य हैं, तथापि इनसे भी राजनीति शास्त्र की प्रकृति की पूर्ण व्याख्या नहीं होती। ये मानव-तत्त्व की ओर सरेत नहीं करती जिसकी अनुपस्थिति में राजनीति शास्त्र की कोई भी परिभाषा संतोषजनक नहीं मानी जा सकती। मानव राज्य और सरकार दोनों का ही केन्द्र है। मानव-तत्त्व की अपेक्षा करने से समाज शास्त्र का कोई भी अंग पनप नहीं सकता। मानव जीवन के विविध पक्ष हैं और राजनीति-शास्त्र उसके राजनीतिक पक्ष का अध्ययन करता है। मनुष्य के राजनीतिक सम्बन्धों को संचालित करने के लिए राज्य आवश्यक होता है और राज्य की क्रियारमक अभिव्यक्ति सरकार द्वारा होती है। इस प्रकार राजनीति शास्त्र केवल राज्य और सरकार का ही नहीं, बल्कि मानव के सम्पूर्ण राजनीतिक जीवन का अध्ययन कराता है। मानव के राजनीतिक जीवन से सम्बंधित सभी समस्याएँ राजनीति शास्त्र का प्रतिपाद्य विषय हैं। लास्की ने इसी दृष्टि से लिखा है कि, 'राजनीति-शास्त्र के अध्ययन का सम्बन्ध मानव सम्बंधित संगठित राज्य से है।' एनसाइक्लोपीडिया ऑफ सोशियल साइंसेज में हरमन हेलर ने तो यहाँ तक कहा है कि "राजनीति शास्त्र के सदांगीण स्वरूप का निर्धारण उसकी मानव विषयक मौलिक मायताओं द्वारा होता है।"

इस प्रकार स्पष्ट है कि राजनीति-शास्त्र राज्य, समाज, सरकार और व्यक्ति के पारस्परिक सम्बन्धों का एक समग्र और सश्लिष्ट अध्ययन है। इसमें राज्य और सरकार के साथ ही एक राजनीतिक इकाई के रूप में मानव जाति का अध्ययन किया जाता है। इसमें मानव समुदायों सरकारी संगठनों तथा कानूनी व्यवस्थाओं, राज्य निर्देशन के अंतर्गत आने वाली मानव के पारस्परिक सम्बन्धों, राजनीतिक विचारों आदि का अध्ययन सम्मिलित है। सारांशतः राजनीति-शास्त्र की परिभाषा विज्ञान के रूप में की जा सकती है जिसमें मानव के उन सब कामकलाओं का अध्ययन किया जाता है जिनका सम्बन्ध उस राज्य नामक संगठन से होता है जिसके अंतर्गत स्वाभाविक रूप से सरकार का अध्ययन भी सम्मिलित होता है।

अतः राजनीति-शास्त्र का अध्ययन गतिशील न होकर सतत प्रगतिशील है।

**राजनीति शास्त्र की परिभाषा का नवीन अर्थवा**

**समकालीन दृष्टिकोण**

**(Contemporary View of the Definition of Political Science)**

राजनीति शास्त्र की परिभाषा का उपर्युक्त पारम्परिक रूप अब बदलता रहा है। उसके नवीन रूप के प्रतिपादक नयी परिभाषाएँ स्थापित कर

राजनीति शास्त्र के क्षेत्र में नूतन पहलुओं को उजागर कर रहे हैं। पर इस सम्बंध में आगे बढ़ने से पूर्व यह समझ लेना चाहिए कि परम्परावादी सम्प्रदाय मृत नहीं हुआ है। आज भी विद्वानों का ऐसा शक्तिशाली समुदाय है जो राजनीति शास्त्र के स्वरूप और क्षेत्र के सम्बंध में परम्परावादी दृष्टिकोण को ही सही मानता है। परम्परावाद के समर्थक महारथियों में प्रमुख हैं—माइकेल ऑकशाट शम्रा, मलफर्ड सिवनी आरेण्ट, बर्ट्रैंड रोज़नेल, नियो स्ट्रांस तथा एरिक वोगेलिन। माइकेल ऑकशाट को, जिसने हेराल्ड लास्की की मृत्यु के बाद 1951 में लंदन स्कूल ऑफ़ इकॉनॉमिक्स एण्ड पॉलिटिकल साइंस में राजनीति विज्ञान की अध्यक्षता सम्भाली, एक पक्का रूढ़िवादी राजनीतिक विचारक माना जाता है। इंग्लैंड में रूढ़िवादी विचार के पुनरुज्जीवन के साथ उसका नाम मुख्य रूप से जुड़ा हुआ है।

अति आधुनिक काल में—मुख्यतः द्वितीय महायुद्ध के उपरान्त—राजनीति शास्त्र के अध्ययन में नवीन प्रवृत्तियाँ दृष्टिगोचर हुई हैं, नए दृष्टिकोण प्रतिपादित किए गए हैं। कटलिन, लासवेल, ईस्टन, बी ओ की हर्सन हीलर आदि समकालीन राजनीतिक विचारकों का मत है कि राजनीति शास्त्र को 'राज्य' अथवा 'शासन' के अध्ययन तक सीमित नहीं रखा जा सकता। मानव जीवन समष्टिमय है। उसके राजनीतिक सामाजिक, आर्थिक धार्मिक आदि विभिन्न पहलुओं को हम एक दूसरे से पूरता-पूरक नहीं कर सकते। अतः राजनीति शास्त्र की गवेषणा का आधार मनुष्य का केवल राज्य-सम्बंधी व्यवहार ही नहीं है बल्कि उसके बहु-पक्षीय व्यवहार और क्रिया मिलाप हैं। इस मत के प्रतिपादकों को 'व्यवहारवादी' विचारक कहा जाता है। इनका कहना है कि मानव-व्यवहार के केवल राजनीतिक पहलू का अध्ययन अपर्याप्त है, कुछ उन प्रक्रियाओं का अध्ययन भी आवश्यक है जो गर राजनीतिक चरित्र की हैं। इन प्रक्रियाओं का मानव-व्यवहार के राजनीतिक पहलू पर प्रभाव पड़ता है। राज्य और राजनीतिक संस्थाओं का अध्ययन ही महत्वपूर्ण नहीं बल्कि राजनीतिक व्यवहार और उस पर पड़ने वाले मानसिक, सामाजिक आर्थिक, धार्मिक परिस्थितियों के प्रभावों का अध्ययन भी महत्वपूर्ण है। इसी बात को स्टीवन वास्की ने या व्यक्त किया है कि, "राजनीति शास्त्री सुबह नौ बजे से शाम को पाँच बजे तक जो कुछ करते हैं वही राजनीति शास्त्र है।"

कटलिन और लासवेल ने राजनीति शास्त्र को शक्ति का अध्ययन माना है। कटलिन ने राज्य के स्थान पर व्यक्ति के राजनीतिक क्रियाकलापों के अध्ययन पर बल दिया है और राजनीति को प्रभुत्व तथा नियंत्रण (Dominance and Control) के लिए किया जाने वाला संघर्ष माना है। कटलिन के अनुसार 'शक्ति' (Power) सभी राजनीतिक कार्यों की कुञ्जी है। लासवेल के अनुसार भी, 'एक अनुभववादी व्यवस्था के रूप में राजनीति शास्त्र शक्ति स्वरचना तथा उपभोग का अध्ययन है। मेरियम, मैकम कबर, वाटकिंस मोर्गेंथो आदि विचारकों ने भी शक्ति को राजनीति की केंद्रीय अवधारणा (Concept) माना है। शक्ति सम्बंधी इस दृष्टिकोण की व्याख्या तो हम आगे पृथक् से करेंगे, यहाँ इतना ही

समझ लेना चाहिए कि राजनीति शास्त्र की नवीन परिभाषा में एक विचार यह है कि समाज में शक्ति, उसके स्वरूप, प्राप्ति, क्षेत्र, परिणाम आदि का अध्ययन होना चाहिए। जो शक्तियाँ शासन और उसकी प्रक्रिया को प्रभावित करती हैं वे परिवार, धर्म, सभ आदि विभिन्न समूहों पर भी अपना असर डालती हैं अतः आवश्यक है कि हम इन राजनीतिक शक्तियों का समुचित अध्ययन करें।

कुछ समकालीन राजनीतिक विचारक राजनीति शास्त्र के नीति-सम्बन्धी पक्ष पर अधिक बल देते हैं अतः कुछ अर्थों से 'नीति निर्धारण की प्रक्रिया' (Decision making Process) का विशेष अध्ययन होने लगा है। लेकिन कुछ अन्य विचारकों का मत है कि प्रक्रिया के साथ-साथ यह भी देखना चाहिए कि हमारी नीति क्या हो? विशेष परिस्थितियों में जो नीतियाँ अपनायी जा सकती हैं उनका समुचित अध्ययन अपेक्षित है।

डविड ईस्टन ने 'राजनीतिक व्यवस्था' (Political System) की अवधारणा प्रस्तुत की। आज जिन हम राजनीतिक व्यवस्था कहते हैं, उसे पुरानी पाठ्य पुस्तकों में सरकार, 'राष्ट्र', 'राज्य' आदि शब्दों द्वारा व्यक्त किया जाता था। तथापि यह नवीन शब्दावली अधिक व्यापक है जो राजनीतिक विषय सामग्री पर एक नए तरीके से प्रकाश डालती है। इसमें पुरानी बातों के लिए कुछ नए नाम निहित हैं और कुछ नए शब्द उन गतिविधियों तथा प्रक्रियाओं की अभिव्यक्ति के लिए प्रस्तुत हुए हैं जिन्हें राजनीति के अंग या पहलुओं के रूप में पहले माना जाता नहीं था। डेविड ईस्टन के अनुसार, "राजनीति शास्त्र का सम्बन्ध सामाजिक मूल्यों के अधिकाधिक निर्धारण में है।" ईस्टन के इस दृष्टिकोण का अर्थ पृथक् से विवेचन किया गया है। ईस्टन ने राजनीति शास्त्र के अध्ययन क्षेत्र में तीन बातों—नीति, अधिसत्ता और समाज (Policy, Authority and Society) को प्रमुख माना है।

कुछ विद्वानों का मत है कि राजनीति का हम सधम की राजनीति तक ही सीमित नहीं रख सकते, उसमें सहयोग और सहमति का भी प्रमुख स्थान है और इन सबका राजनीति शास्त्र के अंतर्गत अध्ययन किया जाना चाहिए।

बी.ओ.की नामक एक प्रमुख विचारक के अनुसार, "राजनीति शास्त्र प्रभुत्व और अधीनत्व तथा प्रशासक और प्रशासित के मानवीय सम्बन्धों पर विचार करता है।"

सर्वोत्तम रूप में राजनीति शास्त्र के प्रति जिन समकालीन प्रमुख दृष्टिकोणों का यहाँ उल्लेख किया गया है उनसे स्पष्ट है कि राजनीति शास्त्र की परिभाषा एक व्यापक आधार पर की जानी चाहिए। यह राज्य, समाज, सरकार और व्यक्ति के पारस्परिक सम्बन्धों का एक क्रमबद्ध और सश्लिष्ट अध्ययन ही नहीं है बल्कि इसमें राजनीतिक प्रक्रिया, राजनीतिक व्यवहार और सामुदायिक जीवन के विविध राजनीतिक पक्ष भी सम्मिलित हैं। परम्परागत और अर्वाचीन परिभाषाओं तथा व्याख्याओं के प्रकाश में राजनीति शास्त्र को हम राज्य शासन और राजनीतिक प्रक्रियाओं का अध्ययन कह सकते हैं। इसका सम्बन्ध मनुष्य के उन सभी

क्रिया-कलापो से है जो उसके जीवन के राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक धार्मिक, नैतिक पहलुओं से प्रभावित होते हैं और इन पहलुओं को प्रभावित करते हैं।

**राजनीति शास्त्र का क्षेत्र (परम्परावादी दृष्टिकोण)**

**[Scope of Political Science (Traditional Approach)]**

परिभाषा की भाँति राजनीति शास्त्र के क्षेत्र को भी लेखकों द्वारा विभिन्न रूपों में चित्रित किया गया है। उदाहरणार्थ, ब्लशली के अनुसार, "राजनीति शास्त्र का सम्बन्ध राज्य के आधारों से है, अतः वह उसकी आवश्यक प्रवृत्ति उसके विभिन्न स्वरूपों, उसकी अभिव्यक्तियों एवं उसके विकास का अध्ययन कराता है।" डॉक्टर गानर के शब्दों में, "राजनीति शास्त्र का विषय क्षेत्र तीन भागों में विभाजित है—प्रथम, राज्य की उत्पत्ति और प्रवृत्ति का अनुसंधान, द्वितीय, राजनीतिक संस्थाओं के स्वरूप और उनके इतिहास तथा रूपों की घोषणा, एवं तृतीय, उपयुक्त खोज तथा गवेषणा के आधार पर राजनीतिक विकास के नियमों का यथासम्भव अनुमान लगाना।" गेटेल के मतानुसार, राजनीति शास्त्र के अन्तर्गत तीन बातें मुख्यतः सम्मिलित हैं—(i) राज्य की उत्पत्ति, राजनीतिक संस्था तथा सिद्धांतों का विकास, (ii) वर्तमान राजनीतिक संस्थाओं और सिद्धांतों का अध्ययन, एवं (iii) राज्य का भावी अर्थात् आदर्श स्वरूप। फ्रेडरिक पोलर के अनुसार, राजनीति शास्त्र के दो भाग होते हैं—सद्धातिक राजनीति शास्त्र और व्यावहारिक राजनीति शास्त्र। प्रथम भाग में राज्य के मूल तत्त्वों, सिद्धांतों और आदर्शों पर विचार किया जाता है तथा दूसरे भाग में उन साधनों का विवेचन होता है जिनके द्वारा राज्य अपनी शक्ति का अभिव्यक्त और प्रयुक्त करता है। गिलक्राइस्ट ने राजनीति शास्त्र के क्षेत्र के सम्बन्ध में तीन तत्त्वों पर बल दिया है—राज्य का वर्तमान स्वरूप, राज्य का ऐतिहासिक स्वरूप एवं राज्य का भावी स्वरूप। विलोबी की मान्यता है कि, "राज्य विज्ञान साधारणतः तीन बातों पर विचार करता है—राज्य, प्रशासन तथा विधि।"

राजनीति शास्त्र की क्षेत्र सम्बन्धी उपयुक्त परिभाषाओं से हमारे समक्ष तीन प्रकार की विचारधाराएँ आती हैं—प्रथम विचारधारा के अनुसार केवल राज्य, द्वितीय के अनुसार केवल सरकार और तृतीय के अनुसार राज्य तथा सरकार दोनों का अध्ययन राजनीति शास्त्र का प्रतिपाद्य विषय माना गया है। किंतु यह ध्यान रखने योग्य है कि परिभाषा की भाँति राजनीति शास्त्र के क्षेत्र में भी हम मानव तत्त्वों की उपेक्षा नहीं कर सकते। अभिप्राय यह है कि राजनीति शास्त्र के अध्ययन क्षेत्र में राज्य, सरकार, मनुष्य तीनों ही सम्मिलित हैं। इनमें से किसी एक की भी उपेक्षा नहीं की जा सकती। अभिप्राय पक्तियों में राजनीति शास्त्र के क्षेत्र का कुछ अधिक स्पष्टता से विवेचन किया जाएगा।

**राज्य का अध्ययन**—राजनीति शास्त्र राज्य का सर्वांगीण और सबकालीन अध्ययन है। इसमें राज्य के ऐतिहासिक वर्तमान और भावी तीनों ही स्वरूपों का अध्ययन किया जाता है।

सभी राजनीतिक संस्थाएँ क्रमिक विकास का परिणाम हैं। राज्य का वर्तमान स्वरूप ऐतिहासिक विकास की उपज है। राज्य के ऐतिहासिक स्वरूप का ज्ञान प्राप्त

किए बिना हम राज्य को यथोचित रूप में नहीं समझ सकते। राजनीति शास्त्र राज्य की उत्पत्ति, राज्य के वर्तमान स्थिति तक पहुँचने की विभिन्न प्रवस्थायाँ, विभिन्न युगों और देशों में राज्य तथा शासन के स्वरूप के विकास आदि का अध्ययन करता है। राजनीतिक विचारधारा (Political Theory) के विकास, राजनीतिक विकास (Political Development) के सिद्धान्त और नियम भी राजनीति शास्त्र की विषय सामग्री हैं।

राजनीति शास्त्र का अध्ययन क्षेत्र में राज्य का वर्तमान स्वरूप, संगठन, औचित्य, उद्देश्य, कार्यक्षेत्र आदि भी शामिल है। राज्य के स्वरूप का सन्दर्भ में इसके अन्तर्गत राजतन्त्र, प्रजातन्त्र आदि सरकारों का वर्णन किया जाता है। सरकार के संगठन की दृष्टि से सरकार के विभिन्न अंगों और उनसे सम्बन्धित सिद्धान्तों का अध्ययन हममें शामिल है। कार्यक्षेत्र की दृष्टि से व्यक्तिवादी, समाजवादी, गाँधीवादी आदि विभिन्न सिद्धान्त अथवा विचारधाराएँ राजनीति शास्त्र का विषय हैं। यह शास्त्र राज्य के आन्तरिक कार्यक्षेत्र का भी अध्ययन करता है और बाह्य कार्य क्षेत्र का भी। हम प्रकार देश का कुशल प्रशासन स्थानीय स्वशासन तथा अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों, कूटनीति सन्धि समझौते विश्व शान्ति आदि से सम्बन्धित समस्याओं का अध्ययन राजनीति शास्त्र में किया जाता है।

राजनीति शास्त्र राज्य के भावी स्वरूप का अध्ययन, विश्लेषण करता है। राज्य के तात्कालिक स्वरूप और संगठन से अनुपपन्न सन्ताप नहीं होता, अतः प्रारम्भ से ही वह आदर्श राज्य का स्वप्न लेता रहा है। प्लेटो, अरस्तू, मूर आदि न आदर्श राज्य का चित्र खींचा और वर्तमान विचारक भी राज्य के स्वरूप, उद्देश्य तथा कार्यक्षेत्र के सम्बन्ध में अनेक नवीन विचार हमारे सम्मुख प्रस्तुत करते हैं। उदाहरणार्थ, समाजवादियों का कहना है कि समाज का आर्थिक जीवन भी राज्य द्वारा नियंत्रित होना चाहिए। अराजकतावादी एक राज्यविहीन समाज का चित्रण करते हैं। बहून्वादी राज्य को अर्थ मानव समुदायों के समक्ष ही मानते हैं। हम विचारधारा का राज्य के स्वरूप पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। राजनीति शास्त्र में समाज का अध्ययन किया जाता है और यह विचार आता है कि राज्य का भावी स्वरूप क्या हो तथा उसका प्रयोग किस दिशा में हो? राज्य का स्वरूप जनतन्त्रवादी हो या स्वसत्तावादी, राज्य धर्म निरपेक्ष हो या धर्म प्रधान राज्य में एकदलीय व्यवस्था हो या बहुदलीय, सरकार के तीनों अंगों का आदर्श स्वरूप क्या हो?, आदि सभी प्रश्न राजनीति शास्त्र की चिन्ता सामग्री हैं।

सरकार का अध्ययन—सरकार वह उपकरण है जो राज्य के स्वरूप की प्रियात्मक अभिव्यक्ति करता है। राज्य काल्पनिक वस्तु है और सरकार उसकी वास्तविक भूति। अतः सरकार के अध्ययन के अभाव में राज्य का अध्ययन कोई महत्त्व नहीं रखता। राजनीति शास्त्र में सरकार के विभिन्न अंगों, उसके संगठन, कार्यक्षेत्र, उन अंगों में पारस्परिक सम्बन्ध राजनीतिक दल जनमत, स्थानीय ~~सम्बन्ध~~ आदि का विशेष अध्ययन किया जाता है।

**मनुष्य का अध्ययन**—मनुष्य के हित के लिए ही राज्य अस्तित्व में आता है। राजनीति शास्त्र के अतः मनुष्य के अधिकारों, राज्य के प्रति उमने वक्तव्य मनुष्य तथा राज्य के पारस्परिक सम्बन्धों आदि का अध्ययन किया जाता है। मनुष्य के वैयक्तिक कल्याण, जिनका सम्बन्ध राज्य और शासन से है इस शास्त्र की अध्ययन-सामग्री है। राज्य मानव प्रगति का सूचक है तथा राजनीति शास्त्र वर्तमान राजनीतिक समस्याओं के विश्लेषण मात्र में ही सन्तुष्ट नहीं हो सकता। उसे परिवर्तन विकास सामाजिक एवं बौद्धिक वातावरण आदि का ज़रम भी ध्यान में रखना पड़ता है।

**अन्तर्राष्ट्रीय विधि एवं सम्बन्धों का अध्ययन**—जसा कि पिछली पक्तियाँ में कहा जा चुका है राजनीति शास्त्र के अतः अन्तर्राष्ट्रीय विधि और सम्बन्ध, अन्तर्राष्ट्रीय संगठन, अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा राज्यों के कूटनीतिक सम्बन्धों का आदर्श स्वरूप आदि का अध्ययन सम्मिलित है।

यह कहना चाहिए कि राजनीति शास्त्र राज्य और सत्कार के सर्वांगीण अध्ययन के साथ मानव तत्त्व और आधुनिक वातावरण का भी अध्ययन करता है। 'एनसाइक्लोपीडिया ऑफ सोशियल साइंसेज' में हरमन हेनर ने अपने 'पोलिटिकल साइंस' नामक लेख में राजनीति शास्त्र की प्रतिपाद्य सामग्री का विवेचन करते हुए लिखा है कि, "राज्य राजनीति शास्त्र प्रधानतः राजनीतिक शक्ति की पूर्ति, उसके बढ़ाकर और वितरण की समस्या पर केन्द्रित है। इसके अतः उन प्रक्रियाओं के पारस्परिक सम्बन्धों का अध्ययन किया जाता है जिनके द्वारा भौगोलिक, जलवायु सम्बन्धी, जातीय, प्राकृतिक, आर्थिक, सैनिक, नैतिक तथा राष्ट्रीय वातावरण और कानून के अनुसार जनशक्ति राज्यसंस्था का स्वरूप धारण करती है। इसमें महत्वपूर्ण राजनीतिक समुदाय—विशेषकर राजनीतिक दलों के संगठन और कार्यों का वर्णन एवं विश्लेषण किया जाता है। हम यह भी देखते हैं कि राजनीतिक समुदायों की उत्पत्ति एवं विकास में राजनीतिक विचारों के प्रभाव का क्या महत्त्व है। साथ ही इसमें संगठित राजनीतिक शक्ति तथा राष्ट्रीय अथवा अन्तर्राष्ट्रीय सदन में राज्यों के पारस्परिक सम्बन्धों का परीक्षण भी किया जाता है।"

उल्लेखनीय है कि सन् 1948 में संयुक्त राष्ट्रसंघ के वैश्विक, वैज्ञानिक और सांस्कृतिक संगठन (यूनेस्को) के एक सम्मेलन में राजनीति शास्त्र के क्षेत्र पर विचार किया गया था। यूनेस्को के अनुसार, राजनीति शास्त्र का विषय क्षेत्र मोटे रूप में चार शाखाओं में विभाजित किया जा सकता है—

1 राजनीतिक सिद्धान्त (Political Theory)—इसमें राजनीतिक विचारों का इतिहास तथा राजनीतिक सिद्धान्त या विचारधारा सम्मिलित हैं।

2 राजनीतिक संस्थाएँ (Political Institutions)—इसमें संविधान, राष्ट्रीय सरकार, लोक शासन, सरकार के सामाजिक एवं आर्थिक कार्य, राजनीतिक संस्थाएँ आदि शामिल हैं।

3 राजनीतिक दल (Political Parties)—इसमें राजनीतिक दलों, समुदाय, जनमत, सरकार एवं प्रशासन में जनता के योगदान आदि का अध्ययन निहित है।

4 अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्ध (International Relations)—इसमें अंतर्राष्ट्रीय संगठन, अंतर्राष्ट्रीय प्रशासन तथा अंतर्राष्ट्रीय विधि सम्मिलित हैं।

### राजनीति शास्त्र के क्षेत्र एवं स्वरूप के सम्बन्धों में कुछ आधुनिक प्रमुख दृष्टिकोण

स्पष्ट है कि पारम्परिक तौर पर राजनीति शास्त्र का अध्ययन राज्य और राजनीतिक समस्याओं तक सीमित माना जाता रहा है। इसके साथ ही एक अन्य सम्बद्ध धारणा यह रही है कि मानव समाज में राज्य का स्थान निर्णायक है, वह समाज का नियामक भी है और निमाता भी। लेकिन अति आधुनिक काल में राजनीति शास्त्र के अध्ययन-क्षेत्र के इस दृष्टिकोण की बहुत आलोचना हुई है। व्यवहारवादियों का मत है कि राजनीति शास्त्र के अध्ययन क्षेत्र में केवल राज्य और राजनीतिक समस्याओं का अध्ययन ही महत्वपूर्ण नहीं है वरन् मानव व्यवहार का राजनीतिक पहलू भी महत्वपूर्ण है। राजनीतिक क्षेत्र में व्यक्ति जो कुछ भी करता है और उसके पीछे जो भी प्रेरणाएँ कार्य करती हैं तथा इन प्रेरणाओं के निर्धारण में जो तत्त्व प्रभावी होते हैं उन सब का अध्ययन आवश्यक है। वस्तुतः राजनीति मानवीय व्यवहार के प्रतिरिक्त कुछ भी नहीं है। मानव-व्यवहार का अध्ययन होने के नाते ही राजनीति शास्त्र का अर्थ सामाजिक शास्त्रों से सम्बन्ध है और वह उनसे बहुत-कुछ ग्रहण करता है। व्यवहारवादी धारणा से प्रभावित राजनीति शास्त्री राज्य के स्थान पर मनुष्य के राजनीतिक क्रियाकलापों को राजनीति शास्त्र के अध्ययन का केन्द्र बिन्दु मानते हैं। व्यवहारवादी दृष्टिकोण की विवेचना जिसने राजनीति शास्त्र के अध्ययन के एक नवीन भाग का विकास किया है, अध्याय चार में भागे पृष्ठ 107 शीर्षक के अंतर्गत विस्तार से की गई है। प्रस्तुत सारांश में हम राजनीति शास्त्र के क्षेत्र एवं स्वरूप के सम्बन्ध में अतिपथ अन्य प्रमुख प्रतिनिधि दृष्टिकोणों का बखान कर रहे हैं जिनका सबैत राजनीति शास्त्र की आधुनिक परिभाषा के सन्दर्भ में किया जा सकता है।

#### राजनीति शास्त्र शक्ति का अध्ययन (केटलिन, लासवेल आदि)

समकालीन राजनीतिक विद्वानों केटलिन, लासवेल, मेरियम, वाटकिनस, हरमन होल्टर, मोर्गे थो आदि ने 'शक्ति' (Power) को राजनीति की केन्द्रीय कल्पना माना है। रॉबसन (Robson) के अनुसार, "शक्ति एक ऐसी बुनियादी कल्पना है जो राजनीति शास्त्र के सभी विभागों को एक सूत्र में पिरोती है।" राजनीति शास्त्र के अध्ययन का प्रमुख विषय है—समाज में शक्ति, उसका स्वरूप, आधार, स्रोत और परिणाम।

केटलिन—केटलिन और लासवेल शक्ति अवधारणा के प्रतिनिधि हैं। उनके विवेचन का मुख्य आधार मनोविज्ञान है। केटलिन ने, जैसा कि,



लिख चुके हैं, राज्य के स्थान पर व्यक्ति के राजनीतिक क्रियाकलापों पर बल दिया है और राजनीति को प्रभुत्व तथा नियंत्रण (Dominance and Control) के लिए किया जाने वाला सघप माना है। सघप का मूल कारण मनुष्य की यह इच्छा है कि दूसरे लोग उसके अस्तित्व को स्वीकार करें। 1962 में सिम्टमेटिक पॉलिटिक्स' शीपक से केटलिन की पुरानी पुस्तक का जो संशोधित संस्करण प्रकाशित हुआ उसमें केटलिन के विचार अधिक स्पष्ट और परिष्कृत हैं। केटलिन ने 'शक्ति' को इच्छाओं के सघप और नियंत्रण प्रक्रिया का आलम्बन मानते हुए सभी राजनीतिक कार्यों की कुञ्जी बताया है। अपने विचार को स्पष्ट करते हुए उसने लिखा है—“नियंत्रण स समाज में जो कुछ होता है, नियंत्रण भावना के कारण जो भी कार्य किए जाते हैं, नियंत्रण भावना पर आधारित सम्बन्धों, इच्छाओं के कारण समाज में जिस ढंग और जिन इच्छाओं का निर्माण होता है उन सबसे राजनीति शास्त्र का सम्बन्ध है।” केटलिन की मान्यता है कि जहाँ कहीं भी शक्ति सघप है वही राजनीति है। यदि यह शक्ति-सघप धार्मिक संगठनों, पारिवारिक सम्बन्धों, श्रमिक दलों आदि में भी मिलामी देता है तो उन सभी का अध्ययन राजनीति शास्त्र का विषय है।

लासवेल—लासवेल के अनुसार राजनीति विज्ञान प्रभाव तथा प्रभावी (Influence and Influential) का अध्ययन है। वह राजनीति शास्त्र के अध्ययन को कुछ सत्ताओं तक सीमित नहीं रखना चाहता। राज्य अथवा सरकार जैसी सत्ताएँ ही राजनीति शास्त्र की विषय वस्तु नहीं हैं। राजनीति शास्त्र की विषय वस्तु 'शक्ति' है जो राज्य या सरकार जैसी औपचारिक सत्ताओं तक ही सीमित न होकर, हर जगह विद्यमान है। राजनीति का अध्ययन करने के लिए शक्ति-वर्णिकों ही अपनाया जाना चाहिए। 'प्रभाव और प्रभावी' समाज में हर जगह पाए जाते हैं। लासवेल के अनुसार शक्ति दूसरों पर, अपने मूल्यों को लागू करने की क्षमता है।

लासवेल का कहना है कि राजनीति शास्त्र भी अन्य सामाजिक विज्ञानों की भाँति एक नीति विज्ञान है और सामाजिक नीति ऐसी होनी चाहिए जिसके द्वारा उन परिस्थितियों का निर्माण किया जा सके जिनमें समाज के मूल्यों को शक्ति के साथ समायोजित किया जा सके। शक्ति-सम्बन्धी प्रक्रिया सामाजिक प्रक्रिया से भिन्न नहीं है बल्कि सम्पूर्ण सामाजिक प्रक्रिया या राजनीतिक पहलू मात्र है। राजनीति शास्त्र में समूह सत्ताओं या संगठनों का अध्ययन नहीं होता, यह व्यक्ति को उसके पूर्ण रूप में देखता है तथा अत्यंत व्यक्ति सम्बन्धों का अध्ययन करता है इसमें व्यक्ति की आवश्यकताओं एवं हितों के एक पक्ष मात्र का नहीं देखा जाता बल्कि उसका सम्बन्ध पहलुओं सहित पूर्ण व्यक्तित्व का अध्ययन किया जाता है। यह उन सभी तत्त्वों का ज्ञान प्राप्त करता है तथा उनका मूल्यांकन करता है जो नीति सम्बन्धी लक्ष्यों के पूर्ण होने में अवरोध का कार्य करते हैं।

लासवेल का कथन है कि शक्ति का वितरण असमान होने से मूल्यों की प्राप्ति सब लोगों की एक जैसी, एक समय पर और एक तरह से नहीं होती है।

‘सीलिए राजनीति शास्त्र उस राजनीति को बोजता है जो यह बतलाए कि ‘कौन, क्या, कब और कैसे प्राप्त करता है?’ इसी विचार के आधार पर उसने 1936 में प्रकाशित अपनी एक पुस्तक का नाम ही ‘राजनीति कौन, क्या कब और कैसे प्राप्त करता है?’ रखा है। लासवेल के अनुसार शक्ति राजनीति का मुख्य सार है। राजनीतिक व्यक्ति वह है जिसका प्रमुख मूल्य (उद्देश्य) शक्ति प्राप्त करना है। शक्ति का अभिप्राय महत्त्वपूर्ण निणय लेने से है और निणयों का महत्त्व इस बात से नापा जाता है कि मूल्यों के वितरण पर उनका कितना प्रभाव है। लासवेल शक्ति को मूल्यों के वितरण को प्रभावित करने वाला साधन मानता है। मूल्यों के सम्बन्ध में निम्न शक्तिशाली व्यक्तियों द्वारा लिए जाते हैं और ये निणय मूल्यों के वितरण को प्रभावित करते हैं। कौन क्या, कब और कैसे पाता है—ये प्रश्न हमें उन व्यक्तियों के कार्य भाग के अध्ययन की ओर ले जाते हैं जो इन्हें प्राप्त करते हैं। व्यक्ति मूल्यों को प्राप्त करने का प्रयास इसलिए करते हैं क्योंकि इनकी प्राप्ति से उन्हें बचव, पद और प्रतिष्ठा उपलब्ध होता है। मूल्यों को प्राप्त कर लेने के कारण समाज द्वारा ये सब चीजें व्यक्तियों को प्रदान की जाती हैं। मूल्यों का समाज में वितरण किम तरह होता है, यह राजनीति शास्त्र के विद्यार्थी के अध्ययन का प्रमुख विषय है। मूल्यों के वितरण के अध्ययन द्वारा ही हम किसी राजनीतिक व्यवस्था की प्रकृति को समझ सकते हैं।

इस तरह लासवेल के विचार के अनुसार शक्ति और मूल्य दोनों का अध्ययन राजनीति में महत्त्वपूर्ण है। लासवेल का मत है कि राजनीति शास्त्र के रूप में जो परिवर्तन आया है वह वैज्ञानिक और तकनीकी विकासों के प्रभाव का परिणाम है। विज्ञान ने विश्व के स्वरूप को इतना बदल दिया है कि राजनीति शास्त्र उससे अप्रभावित नहीं रह सकता। राजनीति शास्त्र का सही अध्ययन तभी किया जा सकता है जब उस पर प्रभाव डालने वाली विभिन्न शक्तियों को भी अध्ययन का विषय बनाया जाय।

शक्ति सम्बन्धी दृष्टिकोण का प्रमुख दोष यह है कि व्यक्ति के उन सभी कार्यों को राजनीति शास्त्र के अध्ययन क्षेत्र की परिधि में ले लिया गया है जिनका आधार शक्ति है। ‘आखिर राजनीतिक’ और ‘नगर राजनीतिक’ क्रियाकलापों के बीच सीमा रेखा तो है ही। फिर, राजनीति को केवल शक्ति का सघन ही नहीं माना जा सकता, उसमें सहयोग और सहमति का भी स्थान है। पुनश्च, लासवेल ने ‘कौन क्या, कब और कैसे प्राप्त करता है’ जैसे प्रश्न उठा कर राजनीति को शक्तिशाली अभिजात्य वर्ग के क्रियाकलापों के अध्ययन तक ही सीमित कर दिया है जबकि जनसाधारण के क्रियाकलाप भी राजनीति शास्त्र के अध्ययन का महत्त्वपूर्ण भाग है।

राजनीति शास्त्र सामाजिक मूल्यों के आधिकारिक निर्धारण का अध्ययन (ईस्टन)

शक्ति-प्रवधारण की कमियों को दूर करने के प्रयास में डेविड ईस्टन ने

अपना अलग ही विचार प्रस्तुत किया है। अपनी पुस्तक 'नी पॉलिटिकल सिस्टम' में एक स्थल पर उसने लिखा है कि राजनीति शास्त्र सामाजिक मूल्यों के आधिकारिक आवंटन या निर्धारण (Authoritative allocations of the values of society) का अध्ययन है। इसी पुस्तक में एक अन्य स्थल पर उसका कथन है—राजनीति शास्त्र मूल्यों के आधिकारिक आवंटन का अध्ययन है, जसा कि यह शक्ति के वितरण एवं प्रयोग के द्वारा प्रभावित होता है। ईस्टन ने राजनीति के सद्धातिक अध्ययन को दो भागों में बांटा है—प्रथम भाग का अन्तर्गत वह राजनीतिक व्यवस्थाओं (Political Systems) के कायम रखने (Survival) के अध्ययन को सम्मिलित करता है और दूसरे भाग में शक्ति के वितरण और इस वितरण के आधार पर मूल्यों के निर्धारण के अध्ययन को शामिल करता है। ईस्टन का विचार है कि आधिकारिक आवंटन या निर्धारण तथा प्राप्त होने वाले मूल्यों और शक्ति के प्रयोग तथा वितरण के बीच एक घनिष्ठ प्रथि है जो एक दूसरे को जोड़ती है।

ईस्टन ने राजनीति शास्त्र के अध्ययन के क्षेत्र में तीन बातों पर प्रमुख रूप से ध्यान दिया है—नीति, अधिसत्ता और समाज (Policy Authority and Society)। उसने इन तीनों बातों की व्याख्या की है। नीति का सार (The Essence of Policy) इस बात में है कि इसका माध्यम से कुछ बातें कुछ व्यक्तियों को निषिद्ध की जाती हैं और कुछ बातें दूसरों को प्राप्त करने योग्य बनायी जाती हैं। दूसरे शब्दों में, नीति का आशय समाज द्वारा अथवा किसी समुदाय या समूह के उन नियमों और मानव क्रियाकलापों के तान बाने (A web of decisions and actions) से है जिनके द्वारा सामाजिक मूल्यों का आवंटन होता है। इस सम्बन्ध में यह ध्यान रखने योग्य बात है कि मूल्यों का निर्धारण की प्रक्रिया का अभिप्राय यह निश्चय करना होता है कि सामाजिक सम्पन्नता अथवा विपन्नता में कौन किस सीमा तक भागीदार बने। इस प्रक्रिया में किए गए नियमों की सफलता और असफलता दोनों राजनीति शास्त्र के अध्ययन के लिए महत्वपूर्ण हैं। अधिसत्ता (Authority) सम्बन्धी अध्ययन राजनीति शास्त्र के लिए आवश्यक है क्योंकि नीति सम्बन्धी निर्णयों के क्रियान्वयन के लिए अधिसत्ता का अस्तित्व जरूरी है। मूल्यों का आवंटन आधिकारिक होता है। कोई भी चीज आधिकारिक तभी मानी जाती है जब इससे प्रभावित होने वाले या इससे सम्बन्धित लोग यह मान लें कि इसका पालन करना अनिवार्य है। अधिसत्ता की मायना के पीछे अनेक कारण हो सकते हैं, यथा, कानून के अनुसार आचरण करने की भावना, दबाव का भय आदि। समाज (Society) का अध्ययन राजनीति शास्त्र में इसलिए आवश्यक है कि व्यक्ति इस समाज का अंग है। उसका व्यवहार अकांक्षी न होकर समाज के सदस्यों के प्रति होता है और राजनीति शास्त्र में सोचा कि उही क्रियाकलापों और नीतियों का अध्ययन किया जाता है जो सामाजिक एवं मानवजनिक हो अर्थात् जिनसे समाज किसी न किसी रूप में प्रभावित होता हो। यदि एक शक्ति संगठन केवल ऐसे नियमों का निमाण करे जो संगठन की सीमाओं में ही प्रभावी हों तो राजनीति शास्त्र में उसका अध्ययन

आवश्यक नहीं है, किन्तु यदि श्रमिक संगठन एक ऐसी हडताल का निर्णय करें जिसका सारे समाज पर प्रभाव पड़ता हो तो उसका अध्ययन राजनीति शास्त्र के लिए आवश्यक है।

उल्लेखनीय है कि ईस्टन को ही यह प्रमुख श्रेय प्राप्त है कि उसने राजनीतिक व्यवस्था (Political System) की संकल्पना (Concept) का प्रतिपादन किया है। राजनीति शास्त्र के विषय-क्षेत्र के सम्बन्ध में जो विभिन्न कठिनाइयाँ उपस्थित होती हैं, उन्हें ध्यान में रखते हुए ही ईस्टन ने अपनी यह संकल्पना प्रस्तुत की है। राजनीतिक व्यवस्था (Political System) शब्दावली आज अधिकांश सामान्य होती जा रही है। आज जिसे हम राजनीतिक व्यवस्था कहते हैं, उसे पुरानी पाठ्य पुस्तकों में 'सरकार', 'राष्ट्र' 'राज्य' आदि शब्दों द्वारा व्यक्त किया जाता था, तथापि यह नवीन शब्दावली कुछ अधिक व्यापक है जो राजनीतिक विषय सामग्री पर एक नए तरीके से प्रकाश डालती है। इसमें पुरानी बातों के लिए कुछ नए नाम निहित हैं और कुछ नए शब्द उन गतिविधियों तथा प्रक्रियाओं को व्यक्त करने के लिए प्रयुक्त हुए हैं जिन्हें राजनीति के अंगों अथवा पहलुओं के रूप में पहले मान्यता प्राप्त नहीं थी। ईस्टन का मत है कि राजनीति शास्त्र का पहला कार्य उन सामान्य समस्याओं का विश्लेषण करना है जो सभी राजनीतिक व्यवस्थाओं में लगभग समान रूप से पायी जाती हैं।

ईस्टन ने राजनीति शास्त्र के अध्ययन को यद्यपि एक नया दृष्टिकोण प्रदान किया है तथापि यह दृष्टिकोण भी अनेक कमियों का शिकार है। उदाहरणार्थ, ईस्टन इस समस्या का समाधान करने में सफल नहीं हुआ है कि 'राजनीतिक' को 'अराजनीतिक' से किस अलग किया जाय। इस बात के निधारण में भी भ्रम होता है कि किसी नीति के आधिकारिक आवंटन से केवल कोई समूह विशेष ही प्रभावित हो रहा है अथवा सम्पूर्ण समाज। यह निश्चित करना भी कई बार असंभव कठिनाई होता है कि एक नीति विशेष का उद्गम कोई वक्ता अधिस्ता है अथवा नहीं।

**राजनीति शास्त्र नीति निर्माण प्रक्रिया का अध्ययन है**

अनेक आधुनिक लेखकों का आग्रह है कि राजनीति शास्त्र में अध्ययन की केन्द्र बिन्दु नीति निर्माण प्रक्रिया (Decision Making Process) होनी चाहिए। राजनीति शास्त्र का एक प्रमुख भाग स्पष्टतः नीति निर्माण कार्य से सम्बन्धित है। इसमें उन अनेक अभिकरणाँ और साधनों का अध्ययन किया जाता है जो नीति निर्धारित करते हैं। इस दृष्टि से राजनीति शास्त्र व्यवस्थापिका और कार्यपालिका के सभी प्रशासकीय कार्यों तथा मतदाताओं का अध्ययन करता है। इसमें राजनीतिक दलों के संगठन, प्रक्रिया, सरकारी क्रियाओं के विभिन्न परिणामों आदि पर विचार किया जाता है। राज्य की विविध समस्याएँ क्या नीति अपनाएँ और उन नीतियों को किस प्रकार क्रियान्वित किया जाय, इस सम्बन्ध में राजनीति शास्त्र विस्तार विवचन करता है। नीति-निर्माण प्रक्रिया के अध्ययन पर आग्रह का विचार नि

उपयोगी है, तथापि इस दृष्टिकोण में एक बड़ी कमी यह रह जाती है कि इस बात का पता लगाने का प्रयत्न नहीं किया जाता कि जिस समस्या के सम्बन्ध में निरूपण लिया जा रहा है, समाज के सन्दर्भ में उसका क्या महत्त्व है और समाज पर उसकी क्या प्रतिक्रिया होगी। कुल मिलाकर नीति निर्माण की प्रक्रिया राजनीति का एक सीमित रूप है और केवल उसी के अध्ययन से हम महत्वपूर्ण राजनीति का अध्ययन नहीं कर सकते।

### समस्याओं और सघर्षों का अध्ययन

कुछ विद्वानों के मतानुसार राजनीति शास्त्र समस्याओं और मन्त्रों का अध्ययन है। समाज में मूल्य और साधन सीमित हैं, अतः उनके वितरण के प्रश्न पर विवाद और सघर्ष उत्पन्न होने रहते हैं मत-वर्धन चबता रहता है। जहाँ कहीं समस्या उत्पन्न होती है वही तनाव की राजनीति शुरू हो जाती है तनाव की यह राजनीति न केवल राजनीतिक दलों बल्कि विभिन्न व्यक्तियों और समूहों तक फैल जाती है। समाज में जो कुछ उपलब्ध और प्राप्य है उसके वितरण की समस्या के सम्बन्ध में व्यक्तियों, समूहों दलों शासन के सभी क्षेत्रों में अभिन्नता राजनीतिक मंच पर उदय और विलीन होते रहते हैं। वितरण सम्बन्धी सघर्ष की राजनीति चलती ही रहती है और इसी आधार पर प्रो० डायक ने सामाजिक समस्याओं पर परस्पर विरोधी मतों और इच्छाओं वाले पक्षों के सघर्ष को राजनीति कहा है। पीटर ओडीगाय का मत कुछ भिन्न है। तदनुसार सभी सघर्ष तब तक राजनीतिक नहीं मान जा सकते जब तक उनका उद्देश्य यह न हो कि सघर्ष के बाह्य तत्वा पर नियन्त्रण किया जाय।

सारांशतः, राजनीति विज्ञान राज्य, समाज, सरकार और व्यक्ति के पारस्परिक सम्बन्धों का एक क्रमबद्ध और सश्लिष्ट अध्ययन है। इसमें राज्य और सरकार के साथ ही एक राजनीतिक इकाई के रूप में मानव जाति का अध्ययन किया जाता है। समकालीन राजनीतिक विचार के अनुसार राजनीतिक प्रक्रिया राजनीतिक व्यवहार सामुदायिक जीवन के विभिन्न राजनीतिक पद आदि राजनीति विज्ञान की अध्ययन सामग्री है। कटलिन के मतानुसार, राजनीति विज्ञान का विषय संगठित मानव समाज से सम्बन्धित है, किन्तु मुख्यतः वह सामुदायिक जीवन के राजनीतिक पहलुओं का अध्ययन करता है। शासक, मेरियम, मैक्स वेबर आर्टिगस, मॉण्टे-पे आदि विद्वान शक्ति को राजनीति में केन्द्रीय अवधारणा मानते हैं। रॉम्बन के अनुसार शक्ति एक ऐसी आधारभूत संकल्पना है जो राजनीति विज्ञान के सभी विभागों को एक मूत्र में पिरो देती है। कुछ समकालीन विचारक अब राजनीति विज्ञान में नीति मन्त्रों पर अधिक बल देने लगे हैं और इसीलिए विगत कुछ काल से नीति निर्धारण की प्रक्रिया विशेष का अध्ययन होने लगा है।

हम पुनः यह दाहयना चाहेंगे कि यद्यपि राजनीति शास्त्र की परिभाषा और क्षेत्र के बारे में अर्वाचीन दृष्टिकोण सौकरप्रिय होता जा रहा है, तथापि विद्वानों

का एक शक्तिशाली समूह इस सम्बन्ध में परम्परागत दृष्टिकोण को ही उचित मानता है। वैसे, दोनों दृष्टिकोणों का सम्बन्ध ही अधिक उपयुक्त है।

## नाम विभेद राजनीति, राजनीतिक दर्शन या राजनीति विज्ञान ? (Terminological Distinctions : Politics, Political Philosophy & Political Science ?)

राजनीति शास्त्र का नामकरण विवादास्पद है। इसे राजनीति, राजनीति दर्शन तथा राजनीति शास्त्र के नामों से संबोधित किया जाता है। आज प्रतिम नाम ही अधिकांशतः भाग्य है, तथापि यह देखना आवश्यक है कि विभिन्न नामों के अर्थ में क्या अंतर है और इस शास्त्र को हम राजनीति शास्त्र ही क्यों कहें ?

### राजनीति (Politics)

प्राचीन काल में 'राजनीति' शब्द का ही प्रचलन था। अरस्तु ने अपने प्रसिद्ध ग्रन्थ का नाम 'राजनीति' (Politics) ही रखा था। प्राचीन यूनान के निवामिया के लिए राजनीति का अर्थात् नगर-राज्य का दार्शनिक अर्थ राज्य एवं शासन का विज्ञान था और इस शब्द अर्थात् 'राजनीति' से राजनीति विज्ञान के सैद्धांतिक और व्यावहारिक दोनों पक्षों का बोध होता था। यद्यपि जेम्स मैकग्रेगर, होल्जमडोफ, सिजविक आदि कुछ आधुनिक लेखकों ने भी राजनीति नाम को पसंद किया है, तथापि अधिकांशतः आज इस शब्द का प्रयोग केवल व्यावहारिक राजनीति के लिए ही किया जाता है, जिसका अर्थ होता है—शासन सम्बन्धी नीति, चुनाव प्रशासन आदि का अध्ययन। राजनीति शब्द में चालाकी, तोड़ फोड़, दलीय संगठन, नेतृत्व आदि की भावना निहित है, संगठित अध्ययन का भाव नहीं। इस शब्द से राज्य के सैद्धांतिक पक्ष का कोई आभास नहीं होता। आज प्रचलित रूप में हम राजनीतिज्ञ उस व्यक्ति को कहते हैं जो शासन की सरकारी समस्याओं में विशेष रुचि प्रकट करता है। उसके लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह राजनीति शास्त्र का ज्ञाता हो। अभिप्राय यह है कि राजनीति (Politics) में प्रशासकीय क्रियाओं का बखान किया जाता है जबकि राजनीति विज्ञान (Political Science) उस सम्पूर्ण विषय का नाम है जिसके अन्तर्गत राज्य, सरकार और मनुष्यों तथा उनके पारस्परिक सम्बन्धों का विभिन्न पहलुओं से अध्ययन किया जाता है।

कुछ लेखक राजनीति को दो भागों में विभाजित करने के पक्ष में हैं। इनके विचार से सैद्धांतिक राजनीति (Theoretical Politics) और व्यावहारिक राजनीति (Applied Politics) राजनीति शास्त्र के दो सायक खण्ड होंगे। सैद्धांतिक राजनीति का सम्बन्ध राज्य के उद्देश्यों, कार्यों और विकास से होना चाहिए तथा व्यावहारिक राजनीति का वर्तमान-शासन से। फ्रेडरिक पोलर ने राजनीति का शब्द का व्यापक प्रयोग करते हुए यह द्वि-भागीय वर्गीकरण इस प्रकार किया है—

| सैद्धांतिक राजनीति  | व्यावहारिक राजनीति  |
|---|---|
| (क) राज्य सिद्धांत (राज्य के मूल तत्त्व, गुण, धर्म एवं आदर्श आदि की व्याख्या तथा विवेचना)                 | (क) राज्य का व्यावहारिक तथा वास्तविक रूप और शासन-व्यवस्था का अध्ययन ।                         |
| (ख) शासन सिद्धान्त (शासन सम्बन्धी संस्थाओं, विभाग व्यवस्था विधि, राज्य-कार आदि के सिद्धांतों का अध्ययन) । | (ख) शासन के वास्तविक और व्यावहारिक रूप का अध्ययन, सरकार की कार्य-प्रणाली का वर्णन और विवेचन । |
| (ग) विधान सिद्धान्त (कानून की उत्पत्ति, उद्देश्य विकास आदि की व्याख्या) ।                                 | (ग) विधि और विधि निर्माण प्रणाली अदालतें आदि ।  |
| (घ) कृत्रिम व्यक्ति के रूप में राज्य का सिद्धांत ।  | (घ) व्यक्तिगत रूप में राज्य की कूटनीति, शांति, युद्ध और अन्तर्राष्ट्रीय सम्बंध ।              |

सैद्धांतिक और व्यावहारिक राजनीति में मूलतः यही अंतर है कि जहाँ प्रथम भाग में राज्य के मूल तत्त्वों, लक्षणों, उद्देश्यों, आदर्शों और गुणों आदि का वर्णन होता है, वहाँ दूसरे भाग में यह बताया जाता है कि मूल तत्त्वों, लक्षणों, उद्देश्यों और आदर्शों को किस प्रकार कोई राज्य वास्तविक रूप में परिणत कर सकता है । उदाहरणार्थ जनतन्त्रवाद के क्या मूल तत्त्व हैं, क्या उद्देश्य हैं, जनतन्त्रवादी शासन पद्धति क्या है आदि सब बातें जनतन्त्रवाद का सैद्धांतिक पक्ष है, परन्तु जब इसके मूल तत्त्वों, शासन व्यवस्था विधि एवं अन्य व्यावहारिक पहलुओं को राज्य में वास्तविक रूप दिया जाय तो यह जनतन्त्रवाद का व्यावहारिक स्वरूप होगा । सैद्धांतिक राजनीति का सम्बन्ध राज्य की मूल समस्याओं से होता है न कि सरकार के विशेष कार्यों और लक्ष्य तक पहुँचने के साधनों से । इसके विपरीत राजनीति का सम्बन्ध वास्तविक कार्य पद्धति से होता है जिसके द्वारा सरकारें अपना कार्य करती हैं ।

सैद्धांतिक और व्यावहारिक राजनीति का विभाजन काफी उपयोगी है क्योंकि इसके अंतर्गत अध्ययन की सम्पूर्ण सामग्री का समावेश हो जाता है । फिर भी वर्तमान युग में राजनीति शास्त्र की सम्पूर्ण विषय-सामग्री के लिए राजनीति शास्त्र को ठीक नहीं समझा जाता । आजकल राजनीति शास्त्र का प्रयोग सरकार की दिन प्रतिदिन की समस्याओं और आवश्यकियों से लिया जाता है, वित्तनिक ढंग के राज्य सम्बन्धी सिद्धांतों से नहीं । जब हम कहते हैं कि अमुक व्यक्ति राजनीति में रुचि रखता है तो हमारा आशय यही होता है कि वह आपात निर्यात कर, व्यापार, श्रमिकों व मिल मालिकों के सम्बन्धों, शिक्षा, स्वास्थ्य आदि विषयों से सम्बन्धित वर्तमान प्रश्नों में रुचि रखता है, राज्य की उत्पत्ति, विकास तथा उद्देश्य आदि के सैद्धांतिक अध्ययन में नहीं । स्पष्ट है कि राजनीति शब्द का प्रयोग उस अध्ययन





## राजनीति शास्त्र (Political Science)

वर्तमान समय में राजनीति अथवा राजनीतिक दशन की प्रवेशा राजनीति-शास्त्र शब्द अधिक ग्राह्य है। इससे राज्य सम्बन्धी समस्त ज्ञान का बोध होता है। राज्य सिद्धान्त के सभी पहलू इसमें समाविष्ट हैं। इसमें सैद्धांतिक राजनीति और व्यावहारिक राजनीति दोनों ही सम्मिलित हैं। सैद्धांतिक दृष्टि से इसका सम्बन्ध राज्य की उत्पत्ति स्वरूप, उद्देश्य आदि प्रश्नों से है, जबकि व्यावहारिक पक्ष में इसका सम्बन्ध राजनीतिक संस्थाओं के संगठन तथा उनके कार्यों से है।

### राजनीति शास्त्र का स्वरूप विज्ञान अथवा कला ?

राजनीति शास्त्र को अधिकांश लेखकों ने विज्ञान माना है तो कुछ लेखक ऐसे भी हैं जो उसे विज्ञान मानना तो दूर रहा, एक अधिकसित कला कहने में भी सकोच नहीं करते।

### क्या राजनीति शास्त्र विज्ञान है ?

जो विद्वान् राजनीति शास्त्र को विज्ञान नहीं मानते वे विज्ञान शब्द का प्रथम केवल पारिभाषिक रूप से लेते हैं। उनकी मान्यता है कि विज्ञान वह विधा है जो अपनी अध्ययन-वस्तु के व्यवहार के विषय में निश्चित और स्थिर सिद्धान्त निर्धारित कर सकती है। उदाहरण के लिए भौतिक शास्त्र या रसायनशास्त्र के अध्ययन में हम निश्चित रूप से कह सकते हैं कि पानी गरम करने पर फटने और ठंडा करने पर पिघलता है। भौतिक और रसायन शास्त्र के ये नियम अटल हैं। सामाजिक शास्त्रों के नियम इस प्रकार नहीं सत्य हैं और नहीं हो सकते हैं। अनुभव के आधार पर हम ऐसे नियम तो प्रवश्य बना सकते हैं जो अधिकांश स्थितियों में सत्य हो परन्तु हम ऐसे नियम नहीं बना सकते जिनके बारे में हम कह सकें कि वे सत्य-प्रतिपादित सत्य हैं। सामाजिक शास्त्रों के नियम सभावनाएँ तो इंगित कर सकते हैं परन्तु एक निश्चित एवं सवधा सत्य नियम निरूपित नहीं कर सकते। चूँकि राजनीति शास्त्र एक सामाजिक शास्त्र है अतः इसे विज्ञान की सना नहीं दी जानी चाहिए।

परन्तु उपर्युक्त मत पूरा सत्य नहीं है। राजनीति शास्त्र के स्वरूप की प्रश्नी तरह समझने के लिए आवश्यक है कि सवप्रथम हम विज्ञान के प्रथम की समझें और फिर यह देखें कि राजनीति-शास्त्र विज्ञान है या नहीं और यदि विज्ञान है तो उसकी वशानिकता की सीमा क्या है ?

### विज्ञान का तात्पर्य

राजनीति शास्त्र का विज्ञान होना इस बात पर निर्भर नहीं करता कि उससे सिद्धान्त सवधा सत्य और सावभौमिक हैं अथवा नहीं। गानर के शब्दों में 'एक विज्ञान किसी विषय से सम्बन्धित उस ज्ञान को कह सकते हैं जो विधिवत् पयवेक्षण, अनुभव एवं अध्ययन के द्वारा निश्चित हो और जिसके सत्य परम्पर सम्बद्ध प्रमवद्ध सथा वशीकृत किए हुए हों।' राजनीति शास्त्र इस दृष्टि से विज्ञान है चूँकि उसकी एक निश्चित शास्त्रीय अध्ययन पद्धति है। प्रो० हनगा के अनुसार

किसी भी अध्ययन के विषय को विज्ञान की सजा देते समय यह ध्यान रखना आवश्यक है कि वह निष्पक्ष दृष्टि से सत्य का अनुसंधान करने में सक्षम है।

उपरोक्त परिभाषा के आधार पर हम कह सकते हैं कि—

1 राजनीति शास्त्र में राजनीति काय-कलापो का अध्ययन निष्पक्ष दृष्टि से किया जाता है।

2 राजनीति शास्त्र के अध्ययन में सभी प्रकार के तथ्यों का प्रवेक्षण भी किया जाता है।

3 राजनीतिशास्त्रियों द्वारा उन ज्ञान को एकरूपता के साथ नियमबद्ध करने का प्रयास भी किया जाता है।

पूर्ण तथा अपूर्ण विज्ञान

राजनीति को विज्ञान मानने वाले लेखक अपने मत को अधिक 'याय-सगत' दिवाने के लिए विज्ञान को दो भागों में विभाजित करते हैं—(i) पूर्ण विज्ञान, और (ii) अर्ध विज्ञान।

पूर्ण विज्ञान वह है जिसके नियम सदैव सब परिस्थितियों में भटल और भ्रष्टादय रहते हैं। भौतिक विज्ञान रसायन विज्ञान और गणित शास्त्र इसी प्रकार के विज्ञान हैं उदाहरणार्थ जल का सूत्र ( $H_2O$ ) हर दश तथा हर परिस्थिति में वही रहता है।

अपूर्ण विज्ञानों में कठोर नियम नहीं पाए जाते। वे सभी स्थितियों में सत्य नहीं होते, परिस्थितियों के साथ बदलते रहते हैं। उदाहरण के लिए मौसम विज्ञान (Meteorology) एक ऐसा ही अर्ध विज्ञान है। मौसम विज्ञान की सी ही स्थिति राजनीति विज्ञान की भी है जो भविष्यवाणी तो करते हैं पर यह प्रायः अनुमान ही मानी जाती है। राजनीति शास्त्र एक समाज विज्ञान है और समाज विज्ञान वह होता है जो समाज और मानव जति से सम्बन्धित तथ्यों का अध्ययन करता है। इन विज्ञानों की तुलना पूर्ण विज्ञानों से कदापि नहीं की जा सकती। यहाँ हम मत के घम स्वभाव गुण और व्यापारों से सम्बन्ध रखते हैं जो सदैव परिवर्तनशील हैं। मनुष्य विभिन्न परिस्थितियों में भिन्न भिन्न प्रकार से व्यवहार करता है।

किन्तु इतना होते हुए भी हम राजनीति को विज्ञान से दूर नहीं धकेल सकते। सॉड ब्राइस न अमेरिका के राजनीति-शास्त्र परिषद् के अध्यक्ष पद से बोलते हुए कहा था कि "राजनीति शास्त्र इस अर्थ में विज्ञान है कि मनुष्य की प्रवृत्तियों में एकरूपता और नियमितता होती है जिससे हम मनुष्य के कार्यों से सम्बन्धित नियम बना सकते हैं। जिन कारणों से मनुष्य अमुक परिस्थिति में एक कार्य इस समय करता है उन्हीं परिस्थितियों में नियमानुसार उसने वही कार्य भूतकाल में भी किया होगा। कार्यों को एकत्र कर उनमें पारस्परिक सम्बन्ध स्थापित किया जा सकता है। उनको नियमित ढंग से व्यवस्थित कर उनका अध्ययन किया जा सकता है और यह परिणाम भी निकाला जा सकता है कि उन कार्यों को करने में सहायक प्रवृत्तियाँ साधारणतया एक सी होती हैं।"

## राजनीति शास्त्र विज्ञान नहीं है

राजनीति शास्त्र को विज्ञान मानने और नहीं मानने वाले लेखकों के दो वर्ग हैं। लॉक, ब्राडस, ब्लैकली आदि विद्वान् धरस्तू के इस मत से सहमत हैं कि राजनीति शास्त्र सर्वोपरि विज्ञान है। वकन, काम्टे आदि की मायता है कि राजनीति शास्त्र विज्ञान कदापि नहीं कहला सकता क्योंकि राज्य, शासन और व्यक्ति सभी ऐम विषय नहीं बन सकते जिनका वैज्ञानिक विधि से अध्ययन किया जा सके। वकल (Buckle) ने तो यहाँ तक कहा है कि “वर्तमान ज्ञान के आधार पर राजनीति का विज्ञान होना तो दूर रहा, वह कलाशा में भी सायसे पिछड़ी हुई है।” काम्टे के अनुसार “राजनीति शास्त्र विज्ञान नहीं है क्योंकि राज शास्त्रियों में इसके सिद्धांतों, इसकी पद्धतियाँ तथा निष्कर्षों के सम्बन्ध में मतभेद नहीं हैं। इसके विकास में क्रमबद्धता का अभाव है और इसमें निश्चित भविष्यवाणी नहीं की जा सकती।”

राजनीति शास्त्र की वैज्ञानिकता के विषय में प्रस्तुत किये गये तर्क मुख्यतः इस प्रकार हैं—

1. सर्वमान्य विषयों का अभाव—राजनीति का कोई भी सिद्धांत पूर्णतया सत्य नहीं है। मिल जनतन्त्र को सर्वोत्कृष्ट सरकार मानता है तो फेनेट (Faguet) उसी जनतन्त्र की अयोग्यता का सिद्धांत घोषित करता है। ब्राडस ने मन्त्रिमण्डल-रमक सरकार का गुण गाँव किया है तो सिजविक ने इसमें कितने ही गम्भीर दोष बतलाए हैं। कुछ लक्षण द्विसदन प्रणाली को उपयोगी मानत हैं जबकि दूसरे दो सदनों के अस्तित्व को राज्य की प्रगति के लिए घातक बतलाने हैं। ये सभी उदाहरण इस बात की पुष्टि करते हैं कि राजनीति शास्त्र ऐसे नियमों का निर्माण नहीं कर सकता जो सर्वमान्य हो सकते हैं अतः इसे विज्ञान की श्रेणी में रखना अनुचित है।

2. पर्यवेक्षण तथा परीक्षण का अभाव—राजनीति शास्त्र का विषय इतना विशाल, जटिल और अनिश्चित है कि उसमें पर्यवेक्षण एवं परीक्षण सम्भव नहीं है। मानव कार्यों की विशालता और जटिलता के कारण पर्यवेक्षण की विषुद्ध वैज्ञानिक विधियों को अपनाना भी राजनीति शास्त्र में पूरी तरह सम्भव नहीं है। ब्रोगन के शब्दों में, ‘स्थायी नियमों के अभाव में राजनीति को विज्ञान नहीं कहा जा सकता। जब तक राजनीति के क्षेत्र में डार्विन और मण्डल जैसे महारथी न होंगे जो राजनीति के घटल सिद्धांतों को निर्धारित कर सकें तब तक हम राजनीति को विज्ञान नहीं कह सकते।’

3. मानव स्वभाव की परिवर्तनशीलता—मानव एक जीवित और चेतन सत्ता है जिसमें स्वयं इच्छा शक्ति है अतः उसका स्वभाव परिवर्तनशील है। इससे फलस्वरूप उसके बारे में निकाला गया निष्कर्ष निश्चित नहीं हो सकता। एक राजनीति शास्त्री को विभिन्न सीमाओं और कठिनाइयों में बीच काय करना पड़ता है। राजनीति शास्त्र के अध्ययन के लिए यांत्रिक सहायता और आन्तरिक परिस्थितियाँ सदैव प्राप्त नहीं हो सकती। प्राकृतिक विज्ञान के प्रयोग के विषय निर्जीव होते हैं जो समान दशा में समान रूप से व्यवहार करते हैं, लेकिन राजनीति विज्ञान के प्रयोग के विषय

मनुष्य हैं जो निजी विचारधाराओं, भावुकता, संवेदना आदि से निर्देशित होते हैं। एक ही मनुष्य समान परिस्थितियों में भी प्रायः विभिन्न रूप से व्यवहार कर सकता है। अतः राजनीति शास्त्र, जो मनुष्य और उससे सम्बन्धित समस्याओं का अध्ययन करता है प्राकृतिक विज्ञान की तरह नहीं हो सकता।

4 अचूक माप की कमी—शुद्ध माप विज्ञान का सर्वप्रधान महत्त्व है लेकिन राजनीति शास्त्र में यह असम्भव है। मनुष्यों के आवेग, उत्तेजना, भावना अभिलाषा, क्रोध प्रेम आदि मानवीय तत्त्व राजनीति को प्रभावित करते हैं। ये सब तत्त्व अस्पष्ट और अदृश्य हैं जिन्हें मापना असम्भव है। हम ताप या गति का दबाव ठीक-ठीक माप सकते हैं, पर किसी भावना या विचार के आवेश को नहीं माप सकते।

5 निश्चित भविष्यवाणी का अभाव—राजनीति शास्त्र में निश्चित भविष्यवाणी करने की क्षमता नहीं है। इसके निष्कर्ष और प्राकृतिक विज्ञानों की तरह शुद्ध और शाश्वत नहीं हो सकते। भौतिक विज्ञान यह भविष्यवाणी कर सकता है कि किस दिन और किस समय चन्द्र ग्रहण और सूर्य ग्रहण लगेगा। परन्तु राजनीति शास्त्र यह नहीं कह सकता कि किस निश्चित विचार का जनता पर क्या प्रभाव पड़ेगा अथवा किस समय आर्थिक असंतोष देश में क्रान्ति ला देगा।

6 काय कारण में सम्बन्ध नहीं—विज्ञान में काय कारण (Cause and Effect) का सम्बन्ध स्थापित किया जा सकता है। उदाहरणार्थ जल को एक निश्चित मात्रा में गर्म करने पर वह वाष्प में परिवर्तित हो जायेगा और इसी तरह एक निश्चित मात्रा से अधिक शक्ति पहुँचाने पर वह बरु का रूप ले लेगा, लेकिन राजनीति शास्त्र में इस प्रकार का काय कारण का सम्बन्ध स्थापित नहीं किया जा सकता। यह कहना कठिन है कि किस राजनीतिक घटना के पीछे क्या निश्चित कारण हैं। राजनीतिक क्षेत्र में एक से कारणों का एक ही परिणाम नहीं निकलता किसी एक निश्चित नीति का एक-सा प्रभाव नहीं पड़ता।

उपरोक्त सभी तर्कों के आधार पर यह कहा जाता है कि राजनीति शास्त्र को विज्ञान कहना नामक और गलत है।

**राजनीति शास्त्र विज्ञान है**

राजनीति शास्त्र के विज्ञान होने के विरुद्ध जो युक्तियाँ दी गई हैं, उनमें सत्य इतना ही है कि जिस प्रकार रसायन शास्त्र एक विज्ञान है, उस प्रकार के विज्ञान की श्रेणी में शायद राजनीति शास्त्र कभी नहीं आ सकता। परन्तु इसीलिए हम राजनीति शास्त्र को वैज्ञानिकता से इन्कार नहीं कर सकते। राजनीति शास्त्र अपनी अध्ययन-पद्धतियों की उपयोगिता और निष्कर्षों की शुद्धता के सम्बन्ध में प्राकृतिक विज्ञानों की समानता नहीं कर सकता, परन्तु उसका स्वरूप वैज्ञानिक ही है क्योंकि इसमें वैज्ञानिक पद्धतियों का प्रयोग समुचित रूप से किया जाता है और पर्याप्त रूप से अनेक घट्ट निष्कर्ष भी प्राप्त होते हैं।

यह उल्लेखनीय है कि प्राचीन काल से विद्वान् राजनीति को विज्ञान के रूप में स्वीकार करते रहे हैं। सप्रथम अरस्तु ने राजनीति को 'विज्ञान' (Master Science) बताया था और अपने राज्य विषयक अध्ययन में वैज्ञानिक पद्धति का प्रयोग किया था। इसी प्रकार बाद में बौदा ह्यूंस तथा मॉण्टेस्क्यू ने प्रौर वर्तमान काल में लेविस, सिजविक, ब्राडस, ब्लशली, जेलिनक, गानर आदि विद्वानों ने राजनीति शास्त्र को विज्ञान स्वीकार किया है।

राजनीति शास्त्र की वैज्ञानिकता सिद्ध करने के लिए निम्नलिखित युक्तियाँ पर्याप्त हैं—

1. मतव्य का अभाव वैज्ञानिक सत्त्वों में कभी नहीं लाता—यह, आपत्ति विशेष वजन नहीं रखती कि राजनीतिक सत्त्वों में मतव्य न होने से राजनीति शास्त्र विज्ञान नहीं कहा जा सकता। मतव्य के अभाव का कारण राजनीति शास्त्र में वैज्ञानिक सत्त्वों की कमी न होकर परिवर्तनशील मानव प्रकृति है। लोकतन्त्रवाद सामान्यतया एक सफल शासन प्रणाली मानी जाती है पर किसी देश अथवा काल विशेष में वह असफल सिद्ध हो जाय तो इसका कारण राजनीति शास्त्र की वैज्ञानिकता न होकर देश अथवा काल विशेष के विषयो और व्यवहारों की परिवर्तनशीलता है।

2. काय कारण का सम्बन्ध स्थापित किया जा सकता है—विभिन्न समयों और स्थानों पर घटित किसी घटना के विशेष कारणों का विधिवत् अध्ययन करके बहुत कुछ इस परिणाम पर पहुँचा जा सकता है कि घटना सब समयों और स्थानों पर सामान्यतः किन कारणों से उत्पन्न हुई। लॉड ब्राडस के शब्दों में, "मानव प्रकृति की प्रवृत्तियों में पायी जाने वाली एकरूपता और समानता की सहायता से हम यह बात कर सकते हैं कि एक ही प्रकार के कारणों से प्रभावित होने वाला मनुष्य बहुधा एक ही प्रकार के कार्य करता है। कार्यों का वर्गीकरण किया जा सकता है, उनमें पारस्परिक सम्बन्ध स्थापित किया जा सकता है और उन्हें श्रुतलावठ करके सामान्यतः त्रिमासील प्रवृत्तियों के परिणामरूप में उनका अध्ययन भी सम्भव है।"

3. पर्यवेक्षण सम्भव—राजनीति शास्त्र में पर्यवेक्षण भली प्रकार सम्भव है। इसने द्वारा उन सत्त्वों का पता लगाया जा सकता है जिन्हें वैज्ञानिक अर्थ में माप कहा जाता है। प्राचीन भारत में विविध राज्यों का पर्यवेक्षण करके ही आचार्य चाणक्य ने यह निष्कर्ष निकाला था कि दण्डशास्त्र के दुरुपयोग से प्रहम्य तो क्या मानप्रमिष और सत्याग्री भी नष्ट होकर विद्रोह कर बैठते हैं, किन्तु दण्डशास्त्र को ठीक प्रकार से प्रयोग करने पर जनता में धर्म का राज्य स्थापित होता है। चाणक्य का निष्कर्ष आज भी सत्यता सही है। इसी प्रकार लोकतन्त्रवाद के विकास के पर्यवेक्षण में यह निष्कर्ष निकालना बठिन नहीं है कि लोकतन्त्रात्मक शासन में जनता अपने राजनीतिक अधिकारों और कर्तव्यों के प्रति सजग रहती है, जिसके फलस्वरूप दण्डशास्त्र की अनिवार्य जनता के हितार्थ होती है।

4. परीक्षण सम्भव—प्राचिन विज्ञान की भाँति राजनीति शास्त्र में मानव

समुदाय पर प्रयोग के लिए कोई प्रयोगशाला या परीक्षण नली नहीं हो सकती, तथापि बहुत दृष्टिकोण से राजनीति में नित्य प्रयोग होते रहते हैं। राज्य का प्रत्येक नया कानून या नयी नीतियाँ या शासन का स्वरूप एक प्रकार का राजनीतिक परीक्षण ही है। ब्रिटेन और भारत में मंत्रिपरिषदीय प्रणाली है जबकि अमेरिका में अध्यक्षीय प्रणाली है। इन दोनों पद्धतियों का अवलोकन कर हम यह जान सकते हैं कि कौनसी शासन पद्धति समय और परिस्थितियों के अनुसार अधिक उपयुक्त है। हिटलर तथा मुसोलिनी ने एक नये सिद्धांत का परीक्षण किया था, जिसे नाज़ीवाद व फासीवाद कहा जाता है साम्यवाद का परीक्षण आज रूस, चीन पोलैण्ड यूगोस्लाविया आदि राज्यों में जारी है। भारत के भूतपूर्व वित्तमंत्री एच. वल्लभभाय ने प्रधानमंत्री श्री मोरारजी देसाई ने अपने स्वयं नियन्त्रण और अनिवार्य बचत योजना की नीतियों द्वारा नये प्रयोग किये जो वास्तव में परिस्थितियों के अनुकूल सशोधित किये गये।

5 भविष्यवाणी करना सम्भव—राजनीति शास्त्र में प्राकृतिक विज्ञान की भाँति निश्चित भविष्यवाणी नहीं की जा सकती, तथापि जैसा कि पादर ने कहा है— हम भविष्य की सम्भावनाओं के विषय में तो अवश्य ही भविष्यवाणी कर सकते हैं। इन भविष्यवाणियों के शत-प्रतिशत सही होने की आशा नहीं की जा सकती, लेकिन उसमें सत्य का पर्याप्त अंश रहने की निश्चित आशा की जा सकती है और यह बात अपने आप में काफी महत्वपूर्ण है।

पुनश्च, यह तथ्य भी स्मरणीय है कि अनेक प्राकृतिक विज्ञान भी अधिकांशतः सापेक्ष सत्य (Relative Truth) ही बताते हैं, पूर्ण सत्य (Absolute Truth) नहीं। उदाहरणार्थ, निश्चित सिद्धांत की घोषणा नहीं करना वरन् सम्भावित सिद्धांत ही निश्चित करता है। ऋतुओं के सम्बन्ध में इस सिद्धान्त सर्वथा सत्य नहीं होते। अतः यदि राजनीति शास्त्र के सिद्धांत भी पूर्ण सत्य प्रमाणित नहीं होते तो और उनका बदलने की सम्भावना रहती हो तो केवल इसी आधार पर उस विज्ञान के पद से गिरा देना अनुचित है।

6 एक क्रमबद्ध विज्ञान—विज्ञान को क्रमबद्ध ज्ञान माना जाता है और राजनीति शास्त्र भी एक क्रमबद्ध ज्ञान है आज राजनीति शास्त्र ज्ञान की एक पृथक् शाखा है जिसका क्षेत्र निश्चित है, जिसके अधिकांश नियम स्थापित हो चुके हैं और जिसकी अनेक मौलिक बातों का अन्वेषण किया जा चुका है। इसकी सभी बातों को एक क्रम में सजो कर इनका अध्ययन किया जा सकता है। उदाहरण के लिए राजनीति शास्त्र राज्य की उत्पत्ति विकास, उसके स्वरूप आदि के बारे में एक क्रमबद्ध ज्ञान प्रस्तुत करता है।

7 सामान्य निष्कर्षों और सिद्धांतों का पाया जाना—विज्ञान की राजनीति शास्त्र में भी विधियों के सहारे एक निष्कर्ष पर पहुँचा जाता है। राजनीति शास्त्र का विद्यार्थी तथ्यों को एकत्र करता है। फिर उन्हें तार्तम्य मिलाता है और तब सम्बन्धित सिद्धान्तों की खोज कर निकालता है राजनीति शास्त्र में अतिरिक्त तथ्यों के सम्बन्ध, 11-11-71

के कार्या के परीक्षण और वर्गीकरण आदि द्वारा कुछ निश्चित सिद्धांतों पर पहुँचा जा सकता है। इस तरह राजनीति शास्त्र में सामान्य सिद्धांत और नियम प्रतिपादित किये जा सकते हैं। उदाहरणार्थ, इस सामान्य नियम की सत्यता से इन्कार नहीं किया जा सकता कि समुचित 'याय के लिए 'यायपालिका' को कार्यपालिका से स्वतंत्र रहना चाहिए अथवा प्रजातन्त्र की सफलता के लिए जनता को चेतनाशील होना चाहिए।

क्या राजनीति शास्त्र एक कला है ?

अनेक राजनीति विचारकों ने राजनीति शास्त्र को कला माना है। वे कहते हैं कि समाज से सम्बन्ध रखने वाले अन्य सभी विषयों को छोड़कर केवल राजनीति को ही विज्ञान क्यों माना जाता है। यदि राजनीति विज्ञान है तो इसी प्रकार की अन्य कलाओं को विज्ञान क्यों नहीं कहा जाना चाहिए। हमने अर्थशास्त्र को अर्थ विज्ञान दशन शास्त्र को दशन विज्ञान या इतिहास का इतिहास विज्ञान कहते नहीं सुना। बकल ने राजनीति शास्त्र को सबसे अधिक अविकसित कला माना है। गटिल मानता है कि राजनीति की कला का उद्देश्य मनुष्य के त्रियाक्षलापी से सम्बन्धित उन सिद्धांतों एवं नियमों का निर्धारण करना है, जिनका अनुसरण राजनीतिक समस्याओं के कुशल संचालन के लिए आवश्यक है।

राजनीति शास्त्र के कलात्मक स्वरूप को समझने के लिए कला का अर्थ जानना अनिवार्य है। कला के लिए कहा जाता है कि वह वास्तविक जीवन में ज्ञान का प्रयोग है। कला जीवन का चित्रण होती है, राजनीति शास्त्र द्वारा भी हम मानव के राजनतिक जीवन का सुंदर चित्रण कर सकते हैं। राजनीति शास्त्र का अध्ययन निश्चित विधियों से किया जाता है, इसलिए तो वह विज्ञान है पर अर्द्धा नागरिक बनने के लिए मनुष्य को राजनीति शास्त्र के सिद्धांतों का ठीक रूप से व्यवहार में भी लाना पड़ता है। इस कारण राजनीति शास्त्र को कला भी कहा जा सकता है। कला को मानव की सृजनात्मक शक्ति की सौंदर्यमयी अभिव्यक्ति माना गया है। उसमें सत्य, शिव सुंदरम् का समावेश होता है। वह जीवन को उदार और महान आदर्शों की ओर प्रेरित करती है। इस वसूटी पर बसे जाने पर राजनीति शास्त्र एक विभूत कला है। राज्य, समाज और सरकार जिनका यह अध्ययन करता है, सत्य हैं। इन्हें सुंदर और शिव रूप में ढालने के लिए राजनीति शास्त्र का अध्ययन हमें मार्ग-दर्शन देता है। एक सुंदर राज्य और सुसंस्कृत आदर्श समाज की स्थापना राजनीति शास्त्र के अध्ययन का ध्येय और सध्य है और इस दृष्टि से वह उच्चकोटि की कला है जो समाज का चित्र भी प्रस्तुत करती है और पथ प्रदर्शन भी करती है।

## 2

# राजनीति शास्त्र की अध्ययन पद्धतियाँ : परम्परागत एवं आधुनिक संदर्भ में

(METHODS OF STUDY OF POLITICAL SCIENCE ACCORDING  
TO TRADITIONAL AND CONTEMPORARY PERSPECTIVES)

राज्य के स्वरूप, राज्य और व्यक्ति के सम्बन्ध, राज्य की शासन-व्यवस्था आदि प्नेटो से लेकर आज तक चर्चा और विवाद के विषय रहे हैं। जहाँ प्राचीन राजनीतिक विचारकों ने आदर्श राज्य की समस्या पर अपना ध्यान केन्द्रित किया, मध्यकालीन विचारकों ने धरती पर ईश्वरीय राज्य की स्थापना के लिए सुविचारित विकास करने पर ध्यान दिया, वहाँ हाल ही के राजनीतिक दार्शनिकों ने शक्ति, सत्ता आदि समस्याओं पर विशेष ध्यान दिया है। राजनीति में परम्परागत रूप में जिन बातों का समावेश किया जाता था, आज के राजनीतिशास्त्री उनको अपर्याप्त मानते हैं। प्राचीन लेखकों की दार्शनिक और विवरणात्मक पद्धति के स्थान पर आधुनिक लेखकों का दृष्टिकोण व्यावहारिक, विश्लेषणात्मक और वैज्ञानिक अधिक है।

परम्परागत एवं समकालीन मायताओं के आधार पर ही राजनीति शास्त्र की विभिन्न अध्ययन पद्धतियों को हम दो सम्प्रदायों (Schools) में विभक्त करते हैं—(क) परम्परागत (Traditional) (ख) आधुनिक या समकालीन (Contemporary)। परम्परावादी विचारक राजनीति शास्त्र में सस्थात्मक पहलू पर बल देते हैं। उन्होंने मानव-व्यवहार के अध्ययन की अपेक्षा की है। इस सम्प्रदाय ने राजनीति शास्त्र के अध्ययन की जो पद्धतियाँ प्रस्तुत की हैं उनमें प्रमुख हैं— दार्शनिक, वादूनी, अवलोकनात्मक ऐतिहासिक एवं प्रयोगात्मक। समकालीन अथवा आधुनिक पद्धतियों या उपागमों में प्रमुख हैं मनोवैज्ञानिक पद्धति (Psychological Method), संरचनात्मक प्रक्रियात्मक दृष्टिकोण (Structural Functional Approach), व्यवहारवादी दृष्टिकोण (Behavioural Approach) आदि।

## परम्परागत पद्धतियाँ (Traditional Methods)

राजनीति शास्त्र के अध्ययन के लिए आधुनिक युग में जिन प्रमुख



पद्धतियों का प्रयोग किया जाता रहा है वे हैं प्रयोगात्मक, ऐतिहासिक, तुलनात्मक, अवलोकनात्मक एवं दार्शनिक पद्धतियाँ ।

## 1 प्रयोगात्मक विधि

### (The Experimental Method)

यह विधि प्राकृतिक विज्ञानों के अध्ययन में प्रयुक्त की जाती है, तथापि राजनीति शास्त्र में उसके प्रयोग के लिए शुभ आइश है । प्रयोगात्मक विधि के अनुसार भौतिक विज्ञानों में वस्तुनिष्ठ पदार्थों को तोला और नापा जा सकता है पर राजनीतिक क्षेत्र में लोगों के मत, मनोरंज आदि नापे या तोले जाने योग्य नहीं होते । इसके उपरान्त भी कुछ लेखक ऐसे हैं जो राजनीति शास्त्र के अध्ययन की प्रयोग विधि में विश्वास रखते हैं, यह निराधार भी नहीं है । कॉम्टे (Comte) की मान्यता है कि "राज्य के अतर्गत होने वाला प्रत्येक परिवर्तन अपने आप में एक राजनतिक प्रयोग है ।" मानस की भी मान्यता है कि 'प्रत्येक नये कानून का निर्माण, प्रत्येक नई संस्था की स्थापना, प्रत्येक नई नीति का प्रारम्भ, एक प्रकार से प्रयोग ही होता है क्योंकि उसे उस समय तक चेदन प्रस्थापित मन्वा प्रस्ताव रूप में ही समझा जाता है जब तक कि उसके परिणाम उसके स्थायी होने की योग्यता सिद्ध नहीं करते ।' गिन्ट्राइस्ट का भी यही मत है — 'वास्तव में समस्त ससार राजनीति-शास्त्र के विद्यार्थी के लिए एक प्रयोगशाला है जहाँ अपने-आप राजनतिक परिवर्तनों के रूप में वह प्रयोग करता रहता है ।' इन शास्त्रों और नैसर्गिक प्रयोगों के आधार पर राजनीति शास्त्र के विद्वानों ने असंख्य महत्वपूर्ण तथ्य पुरुषित किये हैं जिनकी सत्यता एवं उपयोगिता स्वयंसिद्ध है ।

ससार में तक और बुद्धि के आधार पर निम्न राजनतिक प्रयोग और परीक्षण होते रहते हैं इस प्रक्रिया के कुछ उदाहरण इस प्रकार दिए जा सकते हैं —

(1) उन्नीसवीं सदी में समाजवादी विचारों के शुद्ध होते ही रॉबर्ट ओवन (Robert Owen) ने अपने समाजवादी विचारों की परिकल्पना के अनुसार 'न्यू हारमनी (अमेरिका में) नामक एक नए प्रकार के समाज की स्थापना का परीक्षण किया । उसे अपने इस परीक्षण में अधिक सफलता प्राप्त नहीं हो सकी ।

(2) 1839 की डरहम रिपोर्ट (Durham Report) के आधार पर कनाडा को दिया गया उत्तरदायी स्वायत्त शासन तथा भारत को बंधनिक ढंग से किस्ती में दी गई पूर्ण स्वतंत्रता के परीक्षण सम्बन्धी उदाहरण हैं ।

(3) आधुनिक प्रजातान्त्रिक देशों में राजनीतिक दल राज्य के आदेश सगठन एवं कार्यविधि के सम्बन्ध में अपने विचार जनता के सम्मुख रखते हैं । जब ससद् में उन्हें बहुमत प्राप्त हो जाता है और राजसत्ता उनके हाथों में आ जाती है तो वे अपने विचारों के अनुसार कानून स्वीकृत करवा लेते हैं । इस प्रकार कानूनों के क्षेत्र में परीक्षण होते हैं । ग्रहितकारी कानूनों में परिवर्तन किया जाता है और राजनीतिक विचारक इन्हीं परीक्षणों का प्रयोजन प्रस्तुत करते हैं ।

(4) परीक्षण विद्रोह या क्रांतियों के द्वारा भी हो सकते हैं। फ्रांस की राज्य क्रांति द्वारा लोक सत्तावाद का परीक्षण शुरू हुआ। इसी प्रकार रूस में भी क्रांति के द्वारा ही समाजवादी व्यवस्था के परीक्षण का शीर्गरोश हुआ।

अतः हम कह सकते हैं कि राज्य और सरकारी में परीक्षण एक निरंतर प्रक्रिया है, चाहे ये परिवर्तन सब गतिमान उपायों द्वारा हो अथवा क्रांति द्वारा। इस स्थिति में यह कहना अनुचित नहीं होगा कि राजनीति शास्त्र में प्रयोगात्मक पद्धति की अपना एक स्पष्ट और निश्चित स्थान प्राप्त है।

## 2 ऐतिहासिक पद्धति

### (The Historical Method)

राजनीति शास्त्र के प्रत्येक विद्यार्थी के लिए इतिहास का सही और सम्यक् अध्ययन अत्यन्त उपयोगी है। ऐतिहासिक घटना राजनीतिक समस्याओं की पृष्ठभूमि स्पष्ट करने और उन्हें समझने में सहायक होती हैं। इस प्रकार इतिहास राजनीति-शास्त्र के लिए एक प्रयोगशाला के समान है। ऐतिहासिक विधि के अनुसार हम राज्य और उसकी संस्थाओं के भूतकालीन जीवन का अध्ययन करते हैं। साथ ही यह भी ध्यान रखा जाता है कि उनका वर्तमान स्वरूप किस प्रकार बना और भविष्य में उनका क्या स्वरूप होने वाला है। ऐतिहासिक विधि द्वारा हम यह जानने का प्रयत्न करते हैं कि राज्य क्या था, क्या है, और क्या होगा।

वर्तमान राज्य के कार्यों को समझने के लिए मानव संस्थाओं के विकास का ज्ञान परम आवश्यक है। इंग्लैंड के मंत्रिमण्डल (Cabinet) के स्वरूप को समझने के लिए आवश्यक है कि हम उसके इतिहास का अध्ययन करें। अमेरिका में सभ्य सरकार और उच्चतम न्यायालय (Supreme Court) की वास्तविक स्थिति का ज्ञान प्राप्त करने के लिए हम उनके क्रमिक विकास का ज्ञान होना अनिवार्य है। इसी प्रकार ब्रिटिश कामनवेल्थ में सम्मिलित स्वतंत्र उपनिवेशों की वास्तविक विधानिक स्थिति कभी नहीं जानी जा सकती जब तक कि हमें उनके विगत इतिहास का ज्ञान प्राप्त न हो। स्पष्ट है कि राजनीतिक संस्थाओं और पद्धतियों के जन्म, विकास और उत्थान के अध्ययन का महत्त्व इसी बात में है कि हम उसके द्वारा पथ प्रदर्शन के भावी निष्पत्ति निकाल सकें हैं। इतिहास हमें केवल बीती हुई बातें ही नहीं बतलाता बल्कि भावी-व्यवस्था की कुंजी भी प्रदान करता है। इतिहास वह धुरी है जिसके चारों ओर राजनीति शास्त्र की आगमनात्मक (Inductive) और निगमनात्मक (Deductive) पद्धतियाँ चक्कर लगाती हैं।

ऐतिहासिक पद्धति, जिसके प्रमुख समर्थक सीले (Seeley) और फ्रीमैन (Freeman) हैं, प्रधानतः आगमनात्मक (Inductive) है। इसका आधार पर्यवेक्षण और ऐतिहासिक तथ्यों का अध्ययन है।

सिज्विक (Sidgwick) ऐतिहासिक विधि का अधिक महत्त्व नहीं देता, क्योंकि प्रथम, तो इतिहास राजनीति के अन्दर अच्छे और बुरे स्तर को निर्धारित करने में कभी सहायता नहीं दे सकता एवं द्वितीय, ऐतिहासिक घटनाओं में

युग से सम्बन्धित समीचीन समझाओं के विषय में हम उचित निष्कर्ष नहीं कर सकते। किंतु इन दोषों को मानते हुए भी उसने स्वीकार किया है कि राज्य विज्ञान के अध्ययन में ऐतिहासिक विधि का अपना स्थान है। ऐतिहासिक पद्धति द्वारा हम राज्य के विकास के नियमों को निर्धारित कर सकते हैं और इस तरह भविष्य के लिए यदि पूर्णतः नहीं तो अंशतः भविष्यवाणी भी कर सकते हैं।

ऐतिहासिक पद्धति के प्रयोग में किसी भी राजनीति शास्त्र के अध्ययता को निम्नलिखित सावधानियाँ बरतना आवश्यक है—

(1) उसे ऊपरी समानताओं (Superficial Resemblances) और बाह्य सादृश्य (Parallels) के भ्रम में नहीं पड़ना चाहिए। चूँकि वे सदैव सत्य ही हो, यह आवश्यक नहीं।

(2) उसे यह ध्यान में रखना चाहिए कि केवल भूत के आधार पर ही वर्तमान और भविष्य का निर्धारण न किया जाय। यह आवश्यक नहीं होता कि भूतकाल में घटित कोई भी घटना वर्तमान में भी फिर उसी ढंग से घटित हो।

(3) इतिहासकारों में कभी-कभी यह प्रवृत्ति भी पायी जाती है कि वे भूतकालीन इतिहास के कुछ ऐसे दृष्टिकोण और घटनाओं को खोज निकालते हैं जिनसे उनके अपने अनुमानों को समर्थन मिलता है। कोई सच्चा कभी ऐसी हानि नहीं करेगा कि तु वे येनयेन प्रकारेण अपने शोधों से उसके चारा और घटनाओं की भूमिका बना दते हैं। कभी-कभी ऐसा भी होता है कि इतिहासकार पक्षपातपूर्ण दृष्टि लेकर चलते हैं। वे सत्य को लौढ़ मरोड़ दते हैं अतः आवश्यक है कि राजनीति-शास्त्र की ऐतिहासिक अध्ययन-विधि को इन सब दोषों से बचाया जाय।

(4) ऐतिहासिक पद्धति कभी-कभी सकीण रुढ़िवाद का रूप भी धारण कर लेती है। एक अच्छे राजनीति शास्त्र के विद्यार्थी के लिए आवश्यक है कि वह इस रुढ़िवादिता से अपने निष्कर्षों को बचाए।

उपरोक्त सावधानियों के अभाव में ऐतिहासिक विधि अनुपयोगी और केवल प्रचारात्मक बन सकती है। अतः इस पद्धति के प्रयोग में बहुत सावधानी बरतना चाहिए। कठिनाइयों के होते हुए भी इस विधि की अपनी उपयोगिता है और इसमें सन्देह नहीं कि राजनीति शास्त्र के अध्ययन में ऐतिहासिक अनुशीलन का महत्त्व सदैव रहेगा।

### 3 तुलनात्मक विधि

#### (The Comparative Method)

राजनीति-शास्त्र की अध्ययन पद्धतियों में ऐतिहासिक से भी अधिक तुलनात्मक विधि का महत्त्व है। प्राचीन समय में अरस्तू ने 15 राज्यों के संविधानों को एकत्र कर उनके गुण दोषों की तुलनात्मक विवेचना प्रस्तुत की थी। आधुनिक काल में मॉटिस्की, डि टोक्वीली, आईम, सर हेनरी मेन आदि इस प्रणाली को प्रयोग में लाने वाले प्रमुख विद्वान् हैं। तुलनात्मक विधि, घटनाओं के वर्णन, उनके उचित वर्गीकरण, विकास और अर्थ पर अधिक बल देती है। यह विधि हमें बतलाती है कि राजनीतिक

नियमों की जानकारी के लिए सत्सामो की तुलना द्वारा हमें उक्त परिणामों पर पहुँचने का प्रयत्न करना चाहिए। विभिन्न सविधानों का विश्लेषण करते समय अस्तित्व का भी यही दृष्टिकोण था। वास्तव में तुलना द्वारा अनेक महत्वपूर्ण राजनैतिक सिद्धांतों की खोज की जा सकती है। उदाहरणार्थ, वर्तमान समय में सॉड ब्राइस ने इस विधि के आधार पर आधुनिक जनतंत्र का विस्तृत विवेचन प्रस्तुत किया है। उन्होंने प्रमुख जातियों की कार्यप्रणाली की बड़ी सफलता से तुलना की है और इस प्रकार अपने निष्कर्षों में भी वह अनेकों राजनैतिक सत्सामो के पारस्परिक गुणों को निरूपित करने में काफी सफल रहे हैं। इसी प्रकार यदि हम विश्व की प्रमुख राज्य-शक्तियों का सावधानी से अध्ययन और उनसे सम्बंधित सभी घटनाओं पर दृष्टिपात करें तो स्पष्ट होगा कि जहाँ इनके स्वरूप और कारणों में बहुत कुछ भिन्नता है, वहाँ मूल रूप में इनके उद्गम और परिणाम सदैव लगभग एक सारही हैं।

इस विधि के प्रयोग में भी कुछ विशेष सावधानियाँ (Precautions) ज़रूरी हैं। यह विधि केवल तभी तक लाभकारी होती है जब तक सविधानों, समाजों अथवा सत्सामो का अध्ययन कुछ कुछ समान परिस्थितियों में किया जाय। हिटलर (Hitler) के जर्मनी की तुलना अमेरिका जनतंत्र से करना निरर्थक होगा। ब्रिटेन, भारत और अमेरिका—तीनों ही देशों में प्रजातंत्र है, किन्तु फिर भी लंदन, दिल्ली, वाशिंगटन में प्रजातन्त्रात्मक शासन के जो स्वरूप हैं उनमें कितनी ही विभिन्नताएँ हैं। इसका एक कारण यह है कि इन तीनों देशों के निवासियों की राजनीतिक प्रवृत्तियाँ भिन्न-भिन्न हैं।

घटनाओं की तुलना करते समय यह आवश्यक है कि विवेक्ष्य देशों की परिस्थितियों की अनुकूलता अथवा प्रतिद्वन्द्वता का ध्यान रखा जाय। किन्हीं राजनैतिक सत्सामो की विचारहीन तुलना किसी तरह भी उपयोगी नहीं हो सकती। कहने का तात्पर्य यह है कि तुलना को न तो बहुत दूर तक ले जाना चाहिए और न समानताओं को ही एक सीमा से अधिक देखने का प्रयास करना चाहिए। सत्सामो की तुलना करते समय विभिन्न सामाजिक एवं आर्थिक परिस्थितियों को भी नहीं भूलना चाहिए। इसी प्रकार यह भी आवश्यक है कि जनसमुदाय की राजनैतिक जागृति के स्तर पर भी समुचित विचार किया जाय।

#### 4 अवलोकन या पथवेक्षणआत्मक विधि (The Observational Method)

राजनीति शास्त्र में हम राज्यों की शासन विधि, उनका संगठन, उनकी नीति तथा कार्यों का ध्यान से अवलोकन करने पर अनेक तथ्यों का ज्ञान प्राप्त करते हैं। सुप्रसिद्ध लेखक लावेल ने शब्दों में राजनैतिक सत्सामो की प्रत्यक्ष कार्य विधि की प्रयोगशाला पुस्तकालय नहीं बल्कि राजनैतिक जीवन का बाह्य संचार है।

लावेल का कथन अवलोकन विधि का समर्थन करता है।

घटनाओं में ही मौटस्व्यू ने इस विधि का बहुत सफलतापूर्वक प्रयोग

माटिस्क्यू ने ब्रिटेन की शासन पद्धति का ध्यानपूर्वक अवलोकन किया और फ्रांस की शासन व्यवस्था से उसकी विस्तृत तुलना की। अपने अवलोकन द्वारा ही वह इस परिणाम पर पहुँचा कि शक्तियों का केन्द्रीकरण एक ही स्थल पर नहीं होना चाहिए।

वर्तमान समय में लॉर्ड ब्राइट ने अपने गम्भीर प्रयत्नों द्वारा इस विधि को सही स्वरूप प्रदान किया और यह राजनीति के अध्ययन की प्रमुख विधि बन गई है। लॉर्ड ब्राइट की 'अमेरिकी राष्ट्रमंडल' (American Commonwealth) तथा 'आधुनिक प्रजातन्त्र' (Modern Democracies) नामक पुस्तकें अमेरिकी और महाद्वीपीय जनतन्त्रों के सूक्ष्म अवलोकन और व्यक्तिगत निरीक्षण पर आधारित हैं। लॉर्ड ब्राइट ने स्वयं इन देशों की यात्राएँ की और उनकी राजनैतिक समस्याओं की काय प्रणालियाँ का व्यक्तिगत रूप से अवलोकन किया। इस प्रकार अवलोकन विधि के आधार पर उन्होंने राजनीति के इन दो महान ग्रन्थों की रचना की। उनके लेख विद्वत्प्रिय हैं, क्योंकि वे गम्भीर अवलोकन के आधार पर लिखे गये हैं। अवलोकन विधि से प्राप्त सूचनाएँ दूसरों के कथन पर निर्भर नहीं रहतीं, इसलिए वे सदैव अभिन्न तथा अधिक सही होती हैं।

अवलोकन विधि के प्रयोग को पूर्ण प्रभावशाली बनाने के लिए निम्नलिखित सावधानियाँ बरती जानी चाहिए—

- (1) इस विधि के प्रयोग में सामान्य अनुमानों से बचना चाहिए।
- (2) यह देखना चाहिए कि सूचना सूत्र में जरा भी त्रुटि के लिए स्थान न हो। बिना सोचे किसी भी तथ्य अथवा कथन पर विश्वास नहीं करना चाहिए।
- (3) अध्ययन प्रत्यक्ष दर्शों तथा अनुभव परक घटनाओं पर आधारित होना चाहिए।
- (4) स्वयं अवलोकन करने के बाद भी यह जरूरी नहीं कि किसी अवलोकन पर आधारित परिणाम पूर्ण सत्य हो। उदाहरणार्थ, माटिस्क्यू ने ब्रिटेन जाकर भी वहाँ के शासन के बारे में एक महान् असत्य की खोज की कि वहाँ शक्तियों का पृथक्करण है।
- (5) अवलोकन गम्भीर और व्यापक होना चाहिए। एक चलता फिरता यात्री भी किसी देश में कुछ सप्ताहों के लिए ठहर कर उस देश की राजनैतिक समस्याओं के बारे में एक पुस्तक लिख सकता है पर सही अवलोकन के लिए अधिक समय तक सूक्ष्म अध्ययन परम आवश्यक है। संक्षिप्त भेंट अवलोकन के लिए उपयोगी सिद्ध नहीं होती।

## 5 दार्शनिक विधि

### (The Philosophical Method)

दार्शनिक विधि के अनुसार विचारक पहले यह कल्पना करता है कि राज्य का वास्तविक स्वरूप क्या होना चाहिए। इसके उपरान्त राज्य को इस आधार तक पहुँचाने के लिए वह उपायों की खोज करता है। इस प्रणाली को दर्शनशास्त्र में

A Priori' विधि भी कहते हैं। प्राचीन काल में यूनानी दार्शनिक प्लेटो (Plato) ने इसी विधि का अनुसरण किया था।

वर्तमान समय में रूसी, काँट, हीगेल, मिल सिजविक आदि दार्शनिकों ने इस विधि का राक्षक ढंग से प्रयोग किया है। इस विधि में यह डर है कि दार्शनिक ऐसे मित्रातो की दुनिया में खो सकना ह जो बहुत कम अवस्थाओं में बिल्कुल भी ऐतिहासिक घटनाओं पर आधारित नहीं होते। ऐसी स्थिति में यह विधि आदर्श मान रह जाती है। इस पर आधारित विचार व्यावहारिक राजनीतिक जीवन से बहुत दूर हो जाते हैं। ये विचार कभी कभी राजनीतिक घटनाओं से बिल्कुल मेल नहीं खाते। प्लेटो की 'रिपब्लिक' (Republic) और मोर (More) की 'यूटोपिया' (Utopia) नामक पुस्तकों में जो आदर्श राज्यों का चित्र प्रस्तुत किया गया है, वे इतिहास तथा मानव-स्वभाव के तथ्यों से बहुत कम मेल खाते हैं। सीली (Seeley) के अनुसार इस पद्धति द्वारा 'जो है' और 'जो होना चाहिए' अर्थात् मध्यम एवं आदर्श का भेद स्पष्ट नहीं होता। प्रायः देखा गया है कि दार्शनिक वास्तविकता से अपनी सम्बन्ध खो बैठता है।

फिर भी हम यह नहीं कह सकते कि दार्शनिक पद्धति से कोई लाभ नहीं है। दार्शनिकों के दृष्टिकोण राजनीति का निश्चित रूप से प्रभावित करते हैं। वे जनता के सम्मुख नए विचार रखते हैं। नागरिकों और मन्त्रियों में नई प्रेरणा भरते हैं। इस प्रकार राजनीतिक चिन्तन समाज को पनपान की ओर जाने से रोकता है। वास्तव में राजनीति शास्त्र के सैद्धांतिक पक्ष के लिए दार्शनिक विधि का प्रयोग नितांत उपयोगी है।

## ६ अध्ययन की अन्य विधियाँ

- (1) सामाजिक विधि (Sociological)
- (2) जैविक विधि (Biological)
- (3) मनोवैज्ञानिक विधि (Psychological)
- (4) कानूनी विधि (Juridical)

(1) सामाजिक विधि—इसके अनुसार सामाजिक अध्ययन से प्राप्त ज्ञान का राजनीतिक क्षेत्र में लागू किया जा सकता है। राजनीतिक जीवन का अध्ययन कबीलों के विकास के अध्ययन के आधार पर किया जाता है। कॉम्टे (Comte) ने इस प्रकार के अध्ययन का प्रयास किया है।

(2) जैविक विधि—राजनीतिक विचारकों ने जीव विज्ञान के आधार पर भी राज्य के स्वरूप का अध्ययन किया है। स्पेंसर (Spencer) इस पद्धति का अनुसरण करने वाला प्रमुख विचारक है।

(3) मनोवैज्ञानिक विधि—इस पद्धति के प्रतिपादक ग्रेहम वालस (Graham Wallas) हैं। इनके अनुसार राजनीतिक समस्याओं का अध्ययन मनोवैज्ञानिक ढंग से किया जाना चाहिए। यह विधि मनुष्य के स्वभाव और प्रवृत्ति के अध्ययन पर बल देती है।

(4) कानूनी विधि — इसके अनुसार राजनीतिक समाज कानूनों का एक संगठन है, अतः उसका विश्लेषण भी कानूनी दृष्टि से किया जाना चाहिए।

इन सब पद्धतियों पर टीका करते हुए मिलर स्ट ने कहा है कि “वास्तव में ये अध्ययन की पद्धतियाँ नहीं हैं, ये तो केवल व्यक्तिगत दृष्टिकोण हैं।” अतः ये उपसंहार के रूप में यह कहना सत्य ही होगा कि ये तथाकथित अध्ययन विधियाँ राजनीति विज्ञान के जानने के सच्चे मार्ग हैं। ये ब निश्चित दृष्टिकोण हैं जिनका आधार लेकर राजनीति विज्ञान के भिन्न भिन्न लेखकों ने अपने अध्ययनों का समारम्भ किया है।

### अर्वाचीन या समकालीन पद्धतियाँ (Contemporary Approaches)

राजनीति शास्त्र के परम्परावादी सम्प्रदाय की तुलना में आधुनिक सम्प्रदाय अधिक विस्तारवादी और प्रगतिवादी है। आधुनिक सम्प्रदाय राजनीति शास्त्र को सत्ताप्राप्त तक सीमित रखने के पक्ष में नहीं है अपितु अध्ययन के नए आयामों को प्रस्तुत करता है जिसमें शक्ति, मूल्य, प्रभाव, नियंत्रण प्रक्रिया, नियंत्रण प्रमुख, अधीनस्थता आदि उल्लेखनीय हैं। आधुनिक सम्प्रदाय में मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण, संरचनात्मक प्रकाशित दृष्टिकोण, व्यवहारवादी दृष्टिकोण आदि मुख्य हैं।

#### 1. मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण या पद्धति

##### (The Psychological Approach or Method)

मानव-स्वभाव और मनुष्य के राजनीतिक व्यवहार में मनोविज्ञान का उपयोग अपेक्षाकृत एक नयी बात है विशेषकर उस रूप में जिस रूप में आज इस दिशा में विविधत अध्ययन चल रहा है। यद्यपि प्लेटो, मेकिवावेली, हॉब्स, लॉक, रूसो, बं-रम आदि ने भी मानव-स्वभाव के सम्बन्ध में अपने अपने विचार व्यक्त किये थे, तथापि उनमें निष्कप मनोविज्ञान के विविधत अध्ययन पर आधारित नहीं थे, जबकि आधुनिक मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण अध्ययन की इस दृष्टि को दूर करने को प्रयत्नशील है। मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण के अर्वाचीन प्रतिपादकों का विचार है कि उन्नत सामाजिक मनोविज्ञान का यदि समुचित रूप में वैज्ञानिक प्रयोग हो तो मानव स्वभाव और मानव व्यवहार के बुनियादी तथ्यों का पता लगाना अधिक सम्भव और सतोषप्रदायक है। इस प्रकार सोचे गए मनोवैज्ञानिक आधारों पर एक नये राजनीतिक सिद्धांत का निर्माण किया जा सकता है।

आधुनिक मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण की नींव रखने में लावेल, लासेल आदि का विशेष योग है। फिर भी अभी तक इस दिशा में जो प्रयास हो सके हैं वे मन्तोपनयन नहीं हैं और नहीं तथा व्यवस्थित ज्ञान के रूप में ऐसा कोई ठोस आधार विद्यमान नहीं किया जा सका जिस पर राजनीतिक व्यवहार से सम्बंधित सिद्धांत तैयार किए जा सकें अथवा सोचने के धारे में निश्चित विचार प्रतिपादित किये जा सकें। पर इस तथ्य में भी इन्कार नहीं किया जा सकता कि मनोवैज्ञानिक विचारों का आधुनिक प्रवृत्ति ने अध्ययन के लिए नये द्वार अवश्य खोल दिए हैं याह अभी

तब राजनीति विज्ञान के अध्ययन को आगे बढ़ाने में इसे विशेष सफलता न मिली हो। सही बात तो यह है कि विगत कुछ वर्षों से राजनीति विज्ञान काफी यथार्थवादी हो चला है और शासक के औपचारिक रूप की अपेक्षा शासन की प्रक्रिया की ओर अधिक ध्यान देने लगा है, शक्ति पर इसका आग्रह कम है जबकि शक्ति का उपयोग कैसे हो रहा है इस पर ध्यान अधिक है।

मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण तो अभी तक प्राप्त होने वाले परिणाम यद्यपि बहुत साधारण हैं तथापि एक ऐसा दृष्टिकोण बनता जा रहा है जिससे भविष्य में महत्वपूर्ण सफलता की आशा की जा सकती है। इस दृष्टिकोण का एक प्रमुख दोष इसके निष्कर्षों पर विश्लेषणात्मक और प्रचल या स्थिर होना है। यह दृष्टिकोण अपेक्षाकृत सरल और स्थिर सामाजिक स्थितियों की व्याख्या करने में तो सफल हुआ है, लेकिन जटिल परिस्थितियाँ और गतिशील तथा जीवन्त राजनीतिक प्रक्रियाओं की व्याख्या करने में विशेष सहायक नहीं हुआ है। बुद्धि विरोधी तत्वों की प्रधानता देने के फलस्वरूप यह दृष्टिकोण अभी तक कोई रचनात्मक सिद्धांत निरूपित करने में भी असफल रहा है।

## 2. संरचनात्मक-प्रकार्यात्मक दृष्टिकोण :

### (Structural Functional Approach)

आज अभी राजनीति शास्त्र इस बात पर सहमत है कि किसी भी राजनीतिक व्यवस्था में उस व्यवस्था की संरचना और राजनीतिक संस्थाओं के कार्य में घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। दोनों एक दूसरे को प्रभावित ही नहीं करते बल्कि एक दूसरे के निर्णायक भी हैं। अतः राजनीतिक व्यवस्थाओं का अध्ययन इन दोनों के सम्बन्ध में किया जाना चाहिए। किसी संगठन अथवा राजनीतिक प्रणाली के समुचित अध्ययन के लिए केवल स्वरूप को जान लेना ही पर्याप्त नहीं होता बल्कि यह भी जानना होता है कि वह राजनीतिक संगठन या संस्था किस प्रकार कार्य करती है। साथ ही किसी संस्था की संरचना और कार्य अन्य संस्था की संरचना और कार्यों से सम्बन्ध ही नहीं होते वरन् उनमें कार्य कारण और क्रिया प्रतिक्रिया का सम्बन्ध भी होता है। इसलिए यह सच्चा आवश्यक है कि राजनीतिक व्यवस्था की अध्ययन विधि में सम्पूर्ण व्यवस्था की संरचना और कार्य को सम्मिलित किया जाय। आज इस बात पर भी लगभग सभी राजनीतिक विचारक एकमत हैं कि राजनीतिक व्यवस्था में सावयवी एकता (Organic Unity) होती है, अतः राजनीतिक संस्थाओं में भी सावयवी निर्भरता (Organic Interdependence) पायी जाती है। समाज एक बड़ी व्यवस्था (Bigger System) तथा राजनीतिक व्यवस्था उसकी एक उप-व्यवस्था (Sub system) है। यही कारण है कि इस राजनीतिक व्यवस्था में अथवा समाज की अन्य व्यवस्थाओं में या एक ही व्यवस्था की किसी संस्था या प्रक्रिया में यदि कुछ असमान व्यवस्था उत्पन्न हो जाय या प्रवेश कर जाय तो उससे सम्पूर्ण व्यवस्था न केवल प्रभावित ही होती है बल्कि उसका सन्तुलन समाप्त होकर क्रान्तियों तक का मार्ग प्रशस्त हो सकता है।



सरचनात्मक-प्रकार्यात्मक विश्लेषण में राजनीतिक व्यवस्था दो प्रकार से दिखायी देनी है जिन्हें एमण्ड ने दो विशिष्ट नाम दिये हैं—(1) इनपुट (निवेश) काय (Input Functions) एवं (2) आउटपुट (निगत) काय (Output Functions)। किसी भी व्यवस्था में होने वाले आंतरिक काय 'Input Functions' की श्रेणी में आते हैं और इनके कारण जो बाह्य काय सम्पन्नित होते हैं वे 'Output Functions' की श्रेणी में सम्मिलित किये जाते हैं। इन दोनों श्रेणियों के कार्यों का विवेचन राजनीतिक प्रक्रियाओं में इनकी उपयोगिता को स्पष्ट करता है। इनपुट और आउटपुट काय आपस में सांख्यिकी ढंग से सम्बद्ध है तथा किसी भी राजनीतिक व्यवस्था का अध्ययन इन कार्यों के सम्बन्ध में न केवल सरल बन जाता है बल्कि अधिक गहन और समस्या समाधानात्मक भी हो जाता है। इन कार्यों के आधार पर वे व्यवस्था की समीक्षा को जान पाते हैं, विभिन्न राजनीतिक व्यवस्थाओं की तुलना कर पाते हैं और यह निष्कर्ष निकालन में समर्थ होते हैं कि एक प्रकार का इनपुट आउटपुट काय सम्पूर्ण व्यवस्था को किसी प्रकार भिन्न प्रकृति का बना देता है। एक राजनीतिक व्यवस्था में इन दोनों प्रकार के कार्यों की श्रेणियों में कौन कौन से काय मुख्यतः सम्मिलित हैं, यह संक्षेप में देखना आवश्यक है।

(क) एक व्यवस्था के इनपुट काय (Input Functions in a System)—प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था में ये काय कम अथवा अधिक मात्रा में व्यवस्थात्मक प्रक्रियाओं द्वारा सम्पादित होते हैं। सांकेतिक रूप में ये इस प्रकार हैं—

1 राजनीतिक सामाजीकरण और आप्रवेशन (Political Socialization and Recruitment)—प्रत्येक व्यवस्था में राजनीतिक सामाजीकरण तथा आप्रवेशन के काय मुख्यतः राजनीतिक दल और साधारणतः अन्य राजनीतिक संगठनों द्वारा सम्पादित किये जाते हैं। व्यवस्था की प्रकृति के अनुरूप वे काय सीमित अथवा विस्तृत हो सकते हैं। राजनीतिक दल अपनी राजनीतिक मान्यताओं का सामाजीकरण करते हुए अधिकाधिक लोगों में अपनी मान्यताओं के प्रति आस्था उत्पन्न करने को प्रयत्नशील रहते हैं। राजनीतिक मान्यताओं का यह समाजीकरण किस प्रकार का और किस सीमा तक होगा—यह समाज की परिस्थितियों और उसके स स्वरूप पर निर्भर करता है। राजनीतिक समाजीकरण आप्रवेशन के स्वस्थ साधन के सम्बन्ध में ही लोकतांत्रिक व्यवस्थाओं की सफलता या असफलता को मापा जा सकता है। यदि इन साधनों को राजनीतिक क्षति द्वारा दबा कर रखा जायगा या प्रतिवन्धित किया जायगा तो प्रत्येक व्यवस्था में खिचाव और तनाव की विस्फोटक स्थिति पैदा होने का संतान बना रहेगा। वास्तव में राजनीतिक समाजीकरण और राजनीतिक आप्रवेशन अथवा भर्ती का स्वस्थ स्वरूप हर राजनीतिक व्यवस्था की स्वस्थता के लिए आवश्यक है।

2 हित अभिव्यक्ति तथा एकत्रीकरण (Interest Articulation and Interest Aggregation)—प्रत्येक राजनीतिक समाज में हितों की अभिव्यक्ति और

एकत्रीकरण आवश्यक है। किसी भी हित पर धकेले व्यक्ति के विचार राजनीतिक और सामाजिक दृष्टि से सामान्यतः विशेष महत्व नहीं रखते क्योंकि मलग-मलग विचारों से समाज को और राजनीतिक व्यवस्था की संस्थाओं तथा प्रक्रियाओं को दिशा निर्देश नहीं मिल पाते। व्यक्तिगत दृष्टि से महत्वपूर्ण विचार सामाजिक और राजनीतिक संदर्भ में तब तक स्थान नहीं पाते जब तक कि अपने हितों से सम्बंधित इन विवादों की अभिव्यक्ति अन्य व्यक्तियों द्वारा भी न हो और इन सबका फिर एकत्रीकरण न हो। प्रत्येक लोकतांत्रिक समाज में दबाव समूह और हित समूह व्यक्तियों की भावों का एकत्रीकरण कर उन्हें राजनीतिक संस्थाओं के पास कार्यान्वयन के लिए पहुँचाते हैं और इसके लिए राजनीतिक प्रक्रियाओं पर आवश्यक दबाव डालने की प्रयत्नशील रहते हैं। इस प्रक्रिया द्वारा व्यक्ति समष्टि से सम्बद्ध हो जाता है और समाज में इसकी व्यावहारिक उपादेयता स्पष्ट होती है। यह स्थिति राजनीतिक समाजीकरण और आप्रवेशन के लिए सहायक होती है।

**3 राजनीतिक सम्प्रेषण (Political Communication)**—किसी भी राजनीतिक व्यवस्था में यह कार्य सर्वाधिक महत्व का है क्योंकि इससे व्यवस्था में गतिशीलता बनी रहती है। नागरिकों की भावनाओं, भावनाओं, भावनाओं और आवश्यकताओं को राजनीतिक संस्थाधारियों तक पहुँचाना ही राजनीतिक सम्प्रेषण कहलाता है। संचार-साधनों, समाचार पत्रों, मंच, दल आदि के माध्यम से जन-संचारण को राजनीतिक व्यवस्था की नीतियों और निणयों से परिचित कराया जाता है और एक लोकतांत्रिक व्यवस्था में इन्हीं साधनों द्वारा संस्थाओं के समझ पहुँचा जाता है। यह राजनीतिक सम्प्रेषण शासकों और शासितों के बीच सम्पर्क-सूत्र है। राजनीतिक सम्प्रेषण की 'सजीवता' किसी भी राजनीतिक व्यवस्था की स्थिरता की सूचक है। इसका फलस्वरूप व्यवस्था में खिचाव-तनाव प्रायः उत्पन्न नहीं हो पाते और होते भी हैं तो उग्र रूप धारण नहीं करते।

(ख) एक व्यवस्था के निगत या आउटपुट कार्य (Output Functions of a System)—किसी भी राजनीतिक व्यवस्था में आउटपुट कार्य मुख्यतः ये होते हैं—

**1 नियम निर्माण (Rule Making)**—किसी भी राजनीतिक व्यवस्था का यह महत्वपूर्ण कार्य है कि जनता की जो भाँति उसके सामने आएँ उन्हें समुचित भावना देकर सार्वजनिक नीति का रूप दें। विधि निर्माण का यह कार्य व्यवहार में जनता की भाँति के अधिकारों को राजनीतिक संस्थाओं द्वारा स्वीकार कर बंध रूप देना मात्र है। उदाहरणार्थ, यदि नागरिकों की भाँति हो कि मताधिकार हर 18 वर्ष की आयु के व्यक्ति को प्राप्त हो तो राजनीतिक व्यवस्था का कार्य होगा कि इस भाँति की उपयुक्तता पर विचार कर तदनुसार विधि निर्माण द्वारा इस भाँति की कानूनी भावना प्रदान करे।

**2 नियम प्रयोग (Rule Application)**—विधि निर्माण साधक तभी होगा

जब विधियो का कार्यान्वयन हो। अतः किसी भी राजनीतिक व्यवस्था का दूसरा आधारभूत आउटपुट काय विधियो को लागू करना है।

**3 नियम निएय (Rule Adjudication)**—विधि निर्माण और कार्यान्वयन के उपरांत राजनीतिक व्यवस्था को यह भी देवना होता है कि वह विधि समाज के समूहों, वर्गों और लोगों द्वारा स्वीकार्य है या नहीं। वास्तव में इस बात पर ही व्यवस्था का सन्तुलन आधारित होना है। यदि समाज के कुछ समूह या वर्ग या व्यक्ति उस कानून को नहीं मानने तो इस स्थिति में राजनीतिक व्यवस्था का विरोधी प्रवृत्तियों से टकराव होगा। उस व्यवस्था की मफलता इस बात में निहित है कि टकराव की ऐसी किसी भी समस्या को उपयुक्त ढंग से सुलझाए और सन्तुलनकारी शक्तियों में स्थायित्व लाए। प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था विभिन्न प्रवृत्तियों के विरोधाभासों को पूरा करने और उनमें पारस्परिकता लाने के लिए प्रयत्नशील रहती है, क्योंकि यही उसकी सफलता की कमाटी है।

सरचनात्मक-कार्यात्मक पद्धति में माना गया है कि किसी भी राजनीतिक व्यवस्था के लिए राजनीतिक दल अनिवार्य हैं लेकिन कई राज्य ऐसे हैं जहाँ राजनीतिक दल या तो हैं ही नहीं और यदि हैं तो केवल नाम मात्र के लिए, फिर भी व्यवस्था द्वारा काय सम्पन्न हो रहे हों तो क्या यह मान लिया जाए कि व्यवस्था काय नहीं कर रही है? वास्तव में राजनीतिक दलों की अनुपस्थिति में व्यवस्था का काय रहना इस बात का संकेत है कि वह व्यवस्था सन्तुलित और स्वस्थ नहीं है, वह सम्भावित असन्तुलन और तनाव में परिपूर्ण है।

**एमण्ड, ईस्टन और एण्टर के विचार**

सरचनात्मक-कार्यात्मक दृष्टिकोण की इस व्याख्या के उपरांत अब हम तीन प्रमुख विद्वानों के विचारों का विवेचन करेंगे—एमण्ड, एण्टर तथा ईस्टन।

**एमण्ड (Almond) के विचार**—एमण्ड ने विकासशील देशों की राजनीतिक व्यवस्था को दो दृष्टियों से देखा है—(1) एक तो यह कि परम्परावादी समाज से आधुनिक समाज की ओर बढ़ने में उनके राजनीतिक विकास का क्या सिद्धांत हो सकता है और (2) दूसरे, विकास की इस प्रक्रिया से गुजरने वाले देश कितने प्रकार के हो सकते हैं तथा उनका कोई वर्गीकरण सम्भव है या नहीं। एमण्ड के अनुसार 'राजनीतिक व्यवस्था' शब्दावली राज्य का पर्यायवाची नहीं है बल्कि एक ऐसी स्थिति है जो सामाजिक एकीकरण की प्रक्रिया को केवल सम्भव ही नहीं बनाती बल्कि जीवित भी रखती है।

—एमण्ड ने सरचनात्मक-कार्यात्मक विश्लेषण प्रस्तुत करते हुए व्यवस्था को एक ऐसी इकाई माना है जो वातावरण को प्रभावित करती है और उससे प्रभावित भी होती है। सरचना अथवा संगठन और कार्यों की दृष्टि से किसी भी राजनीतिक व्यवस्था में निम्नलिखित विशेषताओं का होना अपेक्षित है—(1) सम्पूर्णता, (2) अन्तर्निश्चयता, (3) सीमा रेखाएँ (4) उन्मुक्तता, एवं (5) व्यक्तिगत प्रतिक्रियाओं के स्थान पर व्यक्ति की भूमिकाओं की प्रतिक्रियाएँ। एमण्ड ने

संरचनात्मक-कार्यात्मक तथा सन्तुलनात्मक दृष्टिकोण में स्थायित्व और परिवर्तन दोनों पर बल दिया है। एमण्ड के मतानुसार किसी भी राजनीतिक व्यवस्था में चार प्रकार की संरचनाएँ होती हैं (1) निया प्रतिप्रियाग्रा के बंध एवं मौचित्यपूर्ण प्रकार, (2) कुछ निश्चित एवं समान राजनीतिक कार्य, (3) राजनीतिक ढाँचे की बहुक्रियाशीलता एवं (4) एक राजनीतिक संस्कृति। व्यवस्था के विकास के साथ-साथ इसके ढाँचे विशेषीकृत कार्य करने लगते हैं जिसका फलस्वरूप राजनीतिक संस्कृति का स्वरूप बनाने लगता है।

उपरोक्त चारों प्रकार की संरचनाओं अथवा ढाँचों की राजनीतिक व्यवस्था को, चाहे वह कसी भी हो सन्तुलन बनाए रखने के लिए कुछ कार्य करने पड़ते हैं। यदि राजनीतिक व्यवस्था में संरचनाएँ अपने कार्य सन्तुलन की दृष्टि से करती हैं तो वह व्यवस्था जीवित अथवा प्राणवान रह सकेगी किन्तु यदि वे समुचित रूप से कार्य नहीं करेंगी तो इस बात की पूरी सम्भावना है कि राजनीतिक व्यवस्था ऐसे परिवर्तन की ओर मुड़ जाय जो उसे विघटित भी कर दे।

एमण्ड ने विभिन्न पारम्परिक आधुनिक व्यवस्थाओं को समानाधिक माना है और एक राजनीतिक व्यवस्था के मुख्यतः दो प्रकार के कार्य बताए हैं—निवेश अर्थात् इनपुट कार्य तथा निगत अर्थात् आउटपुट कार्य। एमण्ड ने प्राण चलकर इन दोनों ही मुख्य कार्यों के कुछ उप कार्य और माने हैं तथा यह भावना प्रकट की है कि ये सभी उप-कार्य मिलकर सम्पूर्ण व्यवस्था में एक रूपांतरण कार्य (Conversion Function) पूरा करते हैं। एमण्ड के अनुसार इनपुट कार्य चार हैं—(1) राजनीतिक समायोजन और भर्ती, (2) हिता का जोड़-तोड़, (3) हिता का एकत्रीकरण, एवं (4) राजनीतिक संचार। आउटपुट कार्य तीन हैं—(1) नियम निर्माण, (2) नियम कार्यावधि, एवं (3) नियम निष्पत्ति। एमण्ड के सम्पूर्ण विश्लेषण का निष्कर्ष यह है कि जो राजनीतिक व्यवस्था जितनी विकसित होगी उसकी संरचनाएँ, उतनी ही विशेषीकृत तथा सीमा की दृष्टि से व्यापक और विस्तृत होगी। एमण्ड अपने संरचनात्मक-कार्यात्मक विश्लेषण द्वारा वास्तव में राजनीतिक परिवर्तन के सिद्धान्त का प्रतिपादन करता है। उसका यह सिद्धान्त घगठन और कार्यों के विभिन्न स्तरों की पहचानने तथा उन्हें स्पष्ट करने की क्षमता रखता है।

डेविड ईस्टन के विचार—व्यवहारवादी लेखक डेविड ईस्टन अपने विश्लेषण में व्यवहारवादी प्रभावता को जानने के लिए एक ऐसी विश्लेषणात्मक पद्धति (Analytical System) प्रस्तुत करना चाहते हैं जो विभिन्न प्रकार के आचरणों को बताने में समर्थ हो। उन्होंने एक सामान्य सिद्धान्त प्रस्तुत किया है जिसके दो पहलू हैं—प्रथम, सिद्धान्त ऐसा होना चाहिए जिसके द्वारा राष्ट्रीय तथा अंतर्राष्ट्रीय स्तर की राजनीतिक समस्याओं का समुचित विश्लेषण किया जा सके, और द्वितीय, सिद्धान्त में ऐसी विशेषताएँ होनी चाहिए कि उसका प्रयोग सामान्य और विशिष्ट दोनों तरह की समस्याओं के समाधान के लिए सम्भव हो सके।

ईस्टन ने अपने विश्लेषण में शक्ति सम्बन्धों (Power Relations) को

उतना महत्व नहीं दिया है जितना एमण्ड तथा लासवेल ने। यद्यपि ईस्टन के अनुसार राजनीति की परिभाषा 'मूल्यों का सत्तात्मक आवंटन' (Authoritative Allocation of Values) है तथापि इसमें सत्तात्मक आवंटन (Authoritative Allocation) से वह सम्बन्ध कहीं अधिक महत्वपूर्ण है जो किसी व्यावहारिक नियम या काय (Practical Act) को सत्तात्मक आवंटन से जोड़ता है। आवंटन (Allocation) का विश्लेषण करते समय ईस्टन का यह विचार रहा है कि राजनीतिक व्यवस्था एक जीवित व्यवस्था है उसके अस्तित्व में कोई सन्देह नहीं। एमण्ड तथा ईस्टन के विश्लेषणों से सबसे प्रमुख अंतर यही है कि जहाँ एमण्ड व्यवस्था (System) को जीवित रखने के लिए कुछ तत्वों की अपेक्षा करता है वहाँ ईस्टन की समस्या व्यवस्था का जीवित रहना नहीं बरन उसकी निरंतरता या अविरलता (Persistence) है। ईस्टन 'जीवित रहने की दिशाओं' (Conditions of Survival) में अधिक रुचि रखता है ताकि व्यवस्था की गत्यात्मकता कायम रह सके।

ईस्टन मूल रूप से 'संरचनात्मक-कार्यात्मक दृष्टिकोण' (Structural Functional Approach) का आलोचक है। इस सम्बन्ध में उसके आक्षेप अथवा आलोचनात्मक तक निम्नलिखित हैं—

1 संरचनात्मक-कार्यात्मक विश्लेषण सभी प्रकार की व्यवस्थाओं पर एक समान लागू नहीं होता है, अतः यह अपने आप में अपूर्ण और अपर्याप्त है।

2 इस विश्लेषण में 'काय की अवधारणा' (Functional Concept) किसी सिद्धांत (Theory) का आधार नहीं बन सकती चाहे वह सिद्धांत की पूर्व मांग या पूर्व आवश्यकता (Pre requisite) ही क्यों न रही हो।

3 एमण्ड का सन्तुलन प्रतिमान (Model) ईस्टन को इसलिए भाग्य नहीं है कि यह प्रतिमान वास्तविकता को सरल तो बनाता है, लेकिन उसका यथार्थवादी चित्रण नहीं करता।

ईस्टन ने राजनीतिक विश्लेषण की समस्याओं के दो स्तरों का उल्लेख किया है प्रथम विविध समस्यात्मक, एवं द्वितीय, सद्धान्तिक। प्रथम विश्लेषण में निरंतरता और परिवर्तन दोनों की विवेचना अपेक्षित है जबकि दूसरे विश्लेषण में समस्या राजनीतिक जीवन के तत्वों को पहचानने की है। इसे ईस्टन ने सिद्धांतवादी ढाँचा (Conceptual Framework) अथवा 'विश्लेषण की संरचना' (Structure of Analysis) की सजा दी है। ईस्टन के विश्लेषण का मुख्य ध्येय अन्तःक्रियाओं की प्रक्रिया (Process of Interaction) है जो एमण्ड से पर्याप्त भिन्न है।

डेविड ईस्टन ने राजनीतिक व्यवस्था को एक 'खुली व्यवस्था' (Open System) माना है जिसमें व्यवस्था-सीमाएँ (Systems Boundaries) समाज की अन्य व्यवस्थाओं (Systems) से उभे भिन्न बनाती हैं। इस व्यवस्था का वातावरण 'समाज के भीतर और समाज में बाहर' (Intra societal and Extra-Societal) दोनों प्रकार का होता है। 'इनपुट आउटपुट' में सन्तुलन बना रहने पर यह 'स्थिर

अवस्था' (Steady State) में रहता है जो 'निरंतरता' (Persistence) का ही लक्षण है।

ईस्टन मुख्यतः 'राजनीतिक समाजीकरण' (Political Socialization) का विद्यार्थी है जिसकी इस तथ्य में अधिक रुचि है कि व्यवस्था के मूल्य व्यक्तियों द्वारा कैसे स्वीकारे जाते हैं। ईस्टन के अनुसार व्यवस्था अपने आप में एक चलती रहने वाली प्रक्रिया है जिसकी कार्य (Function) के आधार पर परीक्षा करना अनुपयुक्त होगा।

एण्टर के विचार—एण्टर भी एमण्ड की तरह की अपनी विश्लेषण दृष्टि में 'व्यवस्था विश्लेषण' (System Analysis) का समर्थक है। उसने विकासशील देशों में सङ्गठन की स्थिति को अपना अध्ययन विषय बनाया है। उसने एक ओर तो कतिपय निश्चित समस्याओं को विश्लेषण के लिए चुना है और दूसरी ओर विश्लेषणात्मक पद्धतियों के लिए नई तकनीक विकसित करनी चाहिए है। एण्टर ने सरकारों का वर्गीकरण किया है और यह जानने का प्रयत्न किया है कि सामाजिक वातावरण के किस स्तर पर कौन सी सरकार प्रभावशील हो सकती है? 'आधुनिकीकरण की राजनीति' (Politics of Modernization) के अध्ययन द्वारा एण्टर ने यह बतलाया है कि विचार के नैतिक तथा विश्लेषणात्मक दृष्टिकोणों में एकता की कितनी आवश्यकता है। एण्टर अपने विश्लेषण में ईस्टन से इस दृष्टि से भिन्न है कि उसने 'सैद्धांतिक ढाँचा' (Framework of Theoretical) से आगे बढ़कर सिद्धांत के जड़ लेने के लिए नैतिक आधारों का परीक्षण किया है।

एण्टर का विश्लेषण मुख्यतः इस मायता पर केंद्रित है कि व्यवस्था में चुनाव प्रणाली को महत्वपूर्ण तत्व के रूप में माना जाय। किसी भी सरकारी क्षेत्र में कुछ निश्चित चयन करने पड़ते हैं जो कालांतर में समाज के नैतिक उद्देश्य बन जाते हैं। एण्टर का विचार है कि सभी सरकारें स्थायित्व की आकांक्षी होती हैं और यह चाहती हैं कि परिवर्तन धीरे धीरे शांतिपूर्वक लाए जाएँ। ये परिवर्तन सामाजिक और आर्थिक परिवर्तनों के माध्यम से शन प्रस्तुत होते हैं। एक विकासशील देश में इन परिवर्तनों को 'प्रयोग' न मानकर 'वैज्ञानिक विश्लेषण की प्रयोगशाला' कहा जा सकता है।

एण्टर एमण्ड की भांति संरचनात्मक-कार्यात्मक विश्लेषण का समर्थक है। उसने भूमिकाओं को कार्यों द्वारा परिभाषित व्यवहारों के संस्थानीकृत रूप (Institutionalised Forms of Behaviours defined by Functions) माना है। अतः संरचनात्मक कार्यों में व्यवहार के उद्देश्यों (Motives of Behaviour) को जोड़ने से एण्टर आचरणवादी विश्लेषण का भी समर्थक प्रतीत होता है। दूसरे शब्दों में यह कहना चाहिए कि एण्टर ने राजनीतिक विश्लेषणों को दो स्तरों पर विभाजित किया है एक पक्ष में प्रयोग चयन का विश्लेषण (Analysis of Choice) और दूसरा पक्ष का विश्लेषण (Analysis of Context)। इस दृष्टिकोण में संरचनात्मक (Structural) और व्यवहारात्मक (Behavioural) दृष्टिकोण संयुक्त हो जाते हैं।

# 3

## वैज्ञानिक पद्धति और राजनीति शास्त्र मे उसका प्रयोग

(THE SCIENTIFIC METHOD AND ITS APPLICATION TO  
POLITICAL SCIENCE)

आज के वैज्ञानिक युग मे प्रत्येक समस्यामूलक तथ्य की परीक्षा वैज्ञानिक ढंग से की जाती है। सामाजिक अनुसंधानो मे इसका महत्व और भी अधिक है क्योंकि इनमे तथ्य और घटनाएँ विचित्र, परिवर्तनशील एवं जटिल प्रकृति की होती हैं और वैज्ञानिक पद्धति का उपयोग न करने पर हमारे निष्कर्ष भ्रामक हो सकते हैं। वैज्ञानिक पद्धति अपने आप मे एक स्पष्ट पद्धति है जिसका प्रयोग अनुसंधानकर्ता को बड़ी सतकता के साथ करना पड़ता है। यदि वह इसका प्रयोग निष्पक्षता और आत्मविश्वास के साथ नहीं करते तो उद्देश्य प्राप्ति मे निराशा का ही सामना करना पड़ता है।

**वैज्ञानिक पद्धति परिभाषाएँ और विशेषताएँ**

साधारण शब्दों में वैज्ञानिक पद्धति वह है जिसे एक वैज्ञानिक किसी विषय वस्तु के अध्ययन के प्रयोग में लाता है। इस पद्धति की परिभाषाएँ विद्वान् लेखकों ने विभिन्न प्रकार से दी हैं, जिनमे कुछ उल्लेखनीय ये हैं—

“वैज्ञानिक पद्धति एक सामूहिक पद है जो उन विभिन्न प्रक्रियाओं के विषय में उल्लेख करता है जिनकी सहायता से विज्ञान बनते हैं। विस्तृत अर्थ मे कोई भी अध्ययन पद्धति जिसने द्वारा वैज्ञानिक अथवा निष्पक्ष और व्यवस्थित ज्ञान प्राप्त किया जाता है एक वैज्ञानिक पद्धति कहलाती है।”

—एनसाइक्लोपीडिया ब्रिटैनिका

“वैज्ञानिक पद्धति की सर्वप्रथम विशेषता यह होती है कि इससे वास्तविक तथ्यों की प्राप्ति करने का प्रयास किया जाता है न कि इच्छित तथ्यों को। इसकी द्वितीय विशेषता यह है कि प्रत्येक अनुसंधान स्वयं में विनिष्ट होता है।”

—कोटन एवं मोते

“वैज्ञानिक विधि में प्राप्त सामग्री (Data) का क्रमबद्ध अवलोकन वर्गीकरण तथा व्याख्या सम्मिलित हैं। हमारे प्रतिनिधि के निष्कर्षों तथा वैज्ञानिक विधि में मुख्य अंतर औपचारिकता की मात्रा, रूढ़ता, सत्यापन किए जा सकने की योग्यता तथा व्यापक रूप में प्रमाणिकता में निहित होता है।”

—लुडवर्ग

“वैज्ञानिक विधि में निम्नलिखित विशेषताएँ होती हैं—(अ) तथ्यों का सतक एवं शुद्ध वर्गीकरण तथा उनके सह-सम्बन्ध और नाम का निरीक्षण, (ब) सृजनारम्भक कल्पना द्वारा वैज्ञानिक नियमों की खोज, (स) आत्म आलोचना तथा सामान्य बुद्धि के शक्तियों के लिए समान महत्त्व की अन्तिम कसौटी।”

—कार्लस पियसन

इन विभिन्न परिभाषाओं के विश्लेषण से वैज्ञानिक पद्धति की निम्नलिखित विशेषताएँ प्रकट होती हैं—

- 1 सभी तथ्यों का सतकता के साथ सम्यक् विभाजन,
- 2 तथ्यों के पारस्परिक सम्बन्धों का संयोजन,
- 3 रचनात्मक कल्पना के आधार पर वैज्ञानिक नियमों का निर्धारण,
- 4 वस्तुनिष्ठता अथवा पक्षपातहीनता अर्थात् अनुसंधानकर्ता द्वारा अपने-अपने अध्ययन में व्यक्तिगत भावनाओं या पूर्वाग्रहों को न भाने देना और तथ्यों को उनके वास्तविक रूप में बन रहने देना,
- 5 सत्यापनशीलता (Verification) अर्थात् निष्कर्षों की जाच,
- 6 निश्चितता (Definiteness),
- 7 सामान्यता (Generality) अर्थात् ऐसे तथ्यों या नियमों को ढूँढ़ने का प्रयास किया जाना जो समान अवस्थाओं में सबके प्रामाणिक सिद्ध हो सकें, एवं
- 8 भविष्यवाणी करने की क्षमता (Predictability) अर्थात् किसी घटना अथवा समस्या के कारणों और प्रभावों का वैज्ञानिक ढंग से अध्ययन करने के पश्चात् उसके आधार पर अनुसंधानकर्ता द्वारा वैसी ही परिस्थितियों में सही भविष्यवाणी कर सकना।

वैज्ञानिक पद्धति के तत्त्व

अध्ययन की वैज्ञानिक पद्धति के विभिन्न तत्त्व होते हैं जिन्हें वैज्ञानिक तथ्य, वैज्ञानिक व्यवहार या वैज्ञानिक प्रक्रिया के सोपान कहा जा सकता है। ये हैं—  
 पश्येक्षण (Observation), वर्णन (Description), मापन (Measurement), स्वीकृति (Acceptance), प्राग्मनात्मक सामान्यीकरण (Inductive Generalisation), स्पष्टीकरण (Explanation), तार्किक नियमनात्मक तर्क प्रक्रिया (Logical Deductive Reasoning), जाँच (Testing), सुद्धीकरण (Correcting), भविष्यवाणी (Predicting), अस्वीकृति (Non Acceptance), आदि।  
 ये समस्त वैज्ञानिक विधियाँ मिलकर राजनीति शास्त्र की अध्ययन प्रणाली को रंग देती हैं और उसके निष्कर्ष को निश्चितता प्रदान करती हैं।



(1) पयवेक्षण- राजनीति शास्त्र की वज्ञानिक प्रणाली में सर्वप्रथम तथ्यों का पयवेक्षण किया जाता है। पयवेक्षण के विषय और तथ्यों के बीच समायोजन किया जाता है। पयवेक्षणकर्ता की मायताएँ पूरे विचार एवं अनुभव, पयवेक्षण की गयी वस्तु के रूप को निर्धारित करते हैं और कई बार उसे पय भण्ट भी कर देते हैं। वैज्ञानिक प्रक्रिया में सबसे पहले सामान्य ज्ञान का प्रयोग किया जाता है। सामान्य ज्ञान के आधार पर जो पयवेक्षण किया जाता है वह बहुत कुछ सीमित होता है। इसकी निश्चितता कई बातों से तय होती है, यथा जिन तथ्यों का पयवेक्षण किया जा रहा है वे अध्ययन की दृष्टि से कितने उपयुक्त हैं, उनको कितनी निष्पक्षता के साथ देखा गया है तथा ये पयवेक्षण वास्तविकता के कितने अनुरूप हैं, आदि। इन विभिन्न परिस्थितियों के न होने पर व्यावहारिक पयवेक्षण की भी पुनीति दी जा सकती है। वज्ञानिक इसे निश्चित मान भी सकते हैं और नहीं भी। किसी तथ्य को सही मानने के लिए कौन सी परिस्थितियाँ होती हैं इस सम्बन्ध में कोई ठोस नियम निर्धारित नहीं किया जा सकता।

पयवेक्षण करने के हमारे साधन मानव प्रकृति द्वारा सीमित रहते हैं। यह हो सकता है कि जो पयवेक्षण योग्य तथ्य हैं उनको पयवेक्षण का विषय ही न बनाया जाय। कई बार जो अनुमान लगाये जाते हैं वे भी मानवीय कमजोरियों एवं व्यक्तिगत भावनाओं से इनमें प्रभावित होते हैं कि वास्तविकता में बहुत दूर पड़ जाते हैं।

(2) व्याख्या एवं प्रतिवेदन जिन परिस्थितियों का पयवेक्षण किया जाता है उनकी व्याख्या की जाती है और उसके बाद अध्ययन की प्रक्रिया को आगे बढ़ाया जाता है। व्याख्या के प्रतिरिक्त सम्बन्धित प्रश्नों का उत्तर ढूँढा जाता है अथवा तत्सम्बन्धी साक्षात्कार किये जाते हैं। पयवेक्षित परिस्थिति के सम्बन्ध में पयवेक्षणकर्ता एक प्रतिवेदन तैयार करता है। यह प्रतिवेदन आगे के अध्ययन का एक मूल आधार होता है। इस प्रतिवेदन में दिये गये शब्दों के अर्थ को अर्थ सम्बन्धित शब्दों के आधार पर देखा जाता है। राजनीति शास्त्र में किये गये पयवेक्षण विभिन्न समस्याओं के लिए निश्चित रूप से उत्तर नहीं दे पाते। एक राजनीति शास्त्री द्वारा प्रस्तुत किये गये प्रतिवेदन को दूसरा राजनीति शास्त्री स्वीकार भी कर सकता है और अस्वीकार भी। कई बार शब्दों के एक से अधिक अर्थ निकलते हैं। हो सकता है कि लेखक ने शब्दों को जिस अर्थ में प्रयुक्त किया है उन्हें उसी अर्थ में न समझा जाय।

स्वयं जो पयवेक्षण किया जाता है उसमें भी निश्चितता एवं पर्याप्तता की अनेक समस्याएँ उठती हैं। यह हो सकता है कि एक बार अध्ययन करने पर पयवेक्षणकर्ता ने जो अनुभव किया, वह दूसरी बार पयवेक्षण करने पर असत्य प्रतीत होने लगे। आजकल बहुत से लोगो का पयवेक्षण करने के लिए साक्षात्कार एवं नियोजित प्रश्नावलियों का प्रयोग किया जाता है ताकि तथ्यों अथवा मतों की जानकारी प्राप्त की जा सके। इस प्रक्रिया में कई स्थानों पर गलती होने की सम्भावना रहती है। हो सकता है कि साक्षात्कार करने वाले की उपस्थिति में सूचना

देने वाला व्यक्ति स्वयं का सही अध्ययन न कर सके अथवा उसके द्वारा दी गई सूचना अपर्याप्त हो।

एक अच्छे साक्षात्कार के लिए साक्षात्कार करने वाले को सम्बंधित व्यक्ति के साथ मंत्रीपूर्ण सम्बन्ध स्थापित करने होंगे। इसके अतिरिक्त दी गई सूचना का मूल्यांकन एवं ग्रहण साक्षात्कारकर्ता के व्यक्तिगत विचारों पर भी निर्भर करता है। प्रश्नावली की प्रक्रिया भी त्रुटियों से अछूती नहीं है चाहे प्रश्न कितने ही साच समझकर तैयार किये जाएँ।

(3) माप एवं वर्गीकरण—पर्यवेक्षित सामग्री की उपयुक्त व्याख्या करने के बाद उसका मापन और वर्गीकरण किया जाता है पर्यवेक्षण में प्राप्त विभिन्न तथ्यों का मूल्यों के मापदण्डों के आधार पर स्तरीकरण किया जाता है, उनकी उपयोगिता, निश्चितता सत्यता आदि की जाच की जाती है। अध्ययन सामग्री को वर्गीकृत करते समय उन्हें विभिन्न वर्गों में सजो कर रखा जाता है और उन्हें व्यवस्थित किया जाता है। जिस सामग्री की हम व्याख्या नहीं कर सकते उसे भी कम से कम वर्गीकृत कर सकते हैं। जब अध्ययन की विषय वस्तु में गुणों के आधार पर अंतर होन हैं तो वर्गीकरण का मापन अधिक उपयोगी बन जाता है।

(4) विश्लेषण—गुणों के आधार पर किये गये वर्गीकरण के अतिरिक्त सत्यां का आधार पर भी विषयवस्तु का विश्लेषण किया जा सकता है। केवल विषयगत प्रभावों पर आधारित न रहकर वस्तु स्थिति को गहराई से अध्ययन करना चाहिए। राजनैतिक वातावरण, सरकार की प्रक्रिया जनता का व्यवहार आदि पर आधारित विभिन्नताओं को जानने के लिए समाचार-पत्रों, साप्ताहिक भाषणों, राज्यकीय अभिलेखा, रेडियो प्रसारण, व्यक्तिगत पत्रों एवं संचार के अन्य साधनों की गहरी छान-बीन करना आवश्यक है। इस प्रकार का मात्रात्मक विश्लेषण तभी सम्भव है जब कि पहले कुछ परिवर्तन बना ली जाये।

(5) तथ्यों की स्वीकृति—वैज्ञानिक अध्ययन की प्रक्रिया का प्रगल्भा कदम तथ्यों की स्वीकृति एवं वास्तविकता का प्रमाणीकरण है। जब एक पर्यवेक्षण को निश्चित रूप से निमित्त और पर्याप्त रूप से संचारित मान लिया जाता है तब यह नियम करना होता है कि जिस वातावरण का विषयगत रूप से पर्यवेक्षण किया जाता है वह वास्तविक तथ्यों के साथ वस्तुगत रूप से समरूपता रखता है अथवा नहीं। पर्यवेक्षणकर्ता अपने प्रतिवेदन में यह कह सकता है कि उसने किसी निश्चित स्थान और निश्चित समय पर ऐसी वस्तु देखी जो एक कुर्सी या सितारे या हवाई जहाज या अन्य किसी भी प्रकार की थी। इस प्रतिवेदन की निश्चितता पर तथा पर्यवेक्षण की सरयता पर कोई वैज्ञानिक अविश्वास नहीं कर सकता, किन्तु फिर भी उसे यह देखना पड़ेगा कि वह पर्यवेक्षणकर्ता के निष्कर्षों को स्वीकार करे अथवा न करे। उसे यह देखना होगा कि क्या वास्तविक तथ्य भी पर्यवेक्षणकर्ता के प्रतिवेदन के बयान की पुष्टि करते हैं। ऐसा करते समय वैज्ञानिक द्वारा यह देखा जाएगा कि पर्यवेक्षण में कितना समय दिया गया था, उसमें कौन कौन से साधन प्रयुक्त किए गए

ये, पयवक्षण पर प्रभाव डालने वाली कौन सी परिस्थितियाँ उम समय विद्यमान थीं वातावरण की स्थिति कैसी थी, क्या किसी प्रकार का भ्रम हाने की सम्भावना थी, आदि ।

(6) तकपूर्ण युक्तियुक्तता—अध्ययन की वनानिक प्रणाली में तकपूर्ण युक्तियुक्तता (Logical Reasoning) का भी अपना स्थान है । इसे वनानिक प्रणाली का आवश्यक भाग केवल तभी माना जाता है जबकि इसका रूप विश्लेषणात्मक हो । विश्लेषणात्मक रूप होने के लिए प्रयुक्त शब्दों को कोई नया अर्थ नहीं दिया जाता किन्तु अतर्निहित अर्थ को स्पष्ट कर दिया जाता है । इस विश्लेषणात्मक कथन के उदाहरण के रूप में कहा जा सकता है कि यदि सभी मनुष्य मरणशील हैं और राम एक मनुष्य है तो राम भी मरणशील है । इस प्रकार की तक प्रक्रिया में कुछ बातों को मान कर चलना होता है और उसकी सत्यता में अविश्वास नहीं किया जाता । यदि वे असत्य होंगे तो निश्चय ही निष्कर्ष भी असत्य होगा । तक की प्रक्रिया में जब किसी शब्द के साथ कोई नया अर्थ जोड़ दिया जाता है तो यह विश्लेषणात्मक न रहकर सश्लेषणात्मक बन जाता है । विश्लेषणात्मक तक प्रक्रिया के निष्कर्ष हमेशा सत्य सिद्ध होते हैं, किन्तु विश्लेषणात्मक को ही जब सश्लेषणात्मक बना लिया जाता है तो वह असत्य बन सकता है । सभी हंसों को सफ़ेद कबल तभी कहा जा सकता है जब सफ़ेद होना हंसों का विशेष गुण माना जाय । यदि ऐसा नहीं किया गया तो निष्कर्ष गलत हो जायगा । गणित सम्बन्धी कथनों को विश्लेषणात्मक माना जाय अथवा सश्लेषणात्मक यह एक महत्त्वपूर्ण विषय है । अकगणित और बीजगणित मुख्य रूप से विश्लेषणात्मक होते हैं, न कि सश्लेषणात्मक ।

तार्किक रूप से जो युक्ति दी जाती है उसमें प्रागमनात्मक एवं निगमनात्मक दोनों ही पद्धतियाँ अपनायी जाती हैं । कई बार केवल निगमनात्मक, विश्लेषणात्मक तक प्रक्रिया सत्यापण के लिए पर्याप्त नहीं होती और इसलिए अन्य तरीकों को अपनाना पड़ता है ।

(7) स्वीकृति अस्वीकृति, काय कारण का सम्बन्ध आदि—एक तक शास्त्री की दृष्टि से सभी सश्लेषणात्मक कथनों का दो भागों में विभाजित किया जाता है—स्वीकृत और अस्वीकृत । एक वनानिक प्रणाली के अन्तर्गत प्रक्रिया के नियमों के अनुसार कथनों को इन दोनों वर्गों में रखा जाता है । किसी भी कथन को सत्य स्वीकार करने के लिए कुछ सकारात्मक तथा कुछ निषेधात्मक नियम होते हैं । निषेधात्मक नियम के अनुसार किसी भी नियम को ऐसी स्थिति में स्वीकार नहीं किया जाता जब वह अपने समकालीन तथा पूर्व कथनों से मेल न खाता हो । अस्वीकृति का वर्गीकरण करना यहाँ खनरे से सलो नही ह ।

किसी विषय का वनानिक रूप से विश्लेषित करने के लिए विभिन्न काय करन होन हैं । यह स्पष्ट करना होना है कि सम्बन्धित विषय का अर्थ क्या है, वह सत्य या असत्य क्या है अथवा कुछ नियमों तथा माप-दण्डों व अनुसूल या विपरीत क्यों अथवा त्रिन चीज़ा का अस्तित्व ह उनका अस्तित्वकथो है और उसका क्या

परिणाम है। इस प्रकार ये विभिन्न स्पष्टीकरण अध्ययन की वैज्ञानिक प्रणाली के लिए परमावश्यक हैं। वस्तु स्थिति के बीच काय-कारण का सम्बन्ध स्थापित करना इस दृष्टि से परम आवश्यक होता है। एक प्रस्तुत तथ्य का अन्य स्वयं तथ्य से सदबन्धित होता है। प्रत्येक तथ्य को निश्चित अर्थ में प्रयुक्त माना जाता है। किसी तथ्य से जो अर्थ ग्रहण किया जाता है वह सही भी हो सकता है और गलत भी।

काय कारण का सम्बन्ध स्थापित करना, दो निकटवर्ती घटनाओं के बीच पारस्परिक सम्बन्ध स्थापित करने का एक परम्परागत नाम है। कारण काय सम्बन्ध के आधार पर तथ्यों का अध्ययन करते समय निश्चितता एवं स्पष्टता प्राप्त करने का प्रयास किया जाता है। कारणों का अध्ययन करने के बाद निश्चित रूप से कार्यों का अनुमान लगाया जा सकता है। इस आधार पर जब हम कुछ निश्चित परिस्थितियों का अवलोकन करते हैं तो उनसे सम्पन्न होने वाले कार्यों का अनुमान प्रत्यक्ष सीधता से लगा लेते हैं। बादलों को उमड़ते देखकर वर्षा के होने का अनुमान काय-कारण सम्बन्ध पर आधारित है। काय-कारण से सम्बन्धित ज्ञान वस्तुगत होता है।

कई विचारक मानव भस्तिष्क की रचना को कुछ इस प्रकार का मानते हैं जिसमें काय कारण के सम्बन्ध को समझना मुश्किल है। किसी निश्चित कारण के बिना भी परिवर्तन होते रहते हैं। सांख्यिकीय सम्भावनाओं के आधार पर भी घटनाओं का स्पष्टीकरण किया जा सकता है। काण्ट ह्यूम तथा डीवे आदि ने कारण काय के सिद्धांत की वास्तविकता के सम्बन्ध में दार्शनिक सन्देह प्रकट किए हैं। जब कारण-काय के सिद्धान्त को राजनीति शास्त्र के अध्ययन पर लागू किया जाता है तो हम यह मानकर चलते हैं कि मानवीय व्यवहार अनेक तत्वा से प्रभावित होता है। इन तत्त्वों का व्यवस्थित रूप से वर्गीकरण करना पर्याप्त कठिन होता है। वैज्ञानिक प्रणाली की दृष्टि से प्रेरक को कारण-काय का एक विशेष प्रकार माना जाता है। प्रत्येक काय किसी न किसी प्रेरणा के द्वारा प्रतिक्रियित होता है। यह प्रेरणा उसकी चेतन तथा अचेतन दोनों ही प्रकार की प्रवृत्तियों में निहित रह सकती है।

व्यक्ति जो काय करता है उसमें स्वेच्छा का कितना महत्त्व है और आवश्यकता का कितना यह एक विवादपूर्ण प्रश्न है। वैज्ञानिक प्रणाली इस प्रश्न पर विशेष रूप से विचार नहीं करती। इस सम्बन्ध में अनेक बातें स्पष्ट होने पर भी यह बात पर्याप्त स्पष्ट है कि मानवीय इच्छा इतनी स्वतन्त्र नहीं होती कि वह बाहरी प्रभावों से अपने आप को छुट्टा बना ले। प्रेरकों को कई बार इच्छानुसार पैदा भी किया जा सकता है। राजनीति शास्त्र के अध्ययन में इसका एक विशेष महत्त्व है। इस दृष्टि से मनोवैज्ञानिक समाज शास्त्री एवं राजनीति शास्त्रियों को साथ-साथ मिल कर काय करना होता है।

काय कारण सम्बन्धों के बारे में एक मुख्य बात यह जाननी होती है कि यदि कारणों की व्यवस्था में अंतर किया जाए तो क्या उसके परिणामों में अंतर होगा,

क्या लक्ष्य अपने कारणा की बदल सकते हैं तथा क्या भविष्य अपने अनुकूल गती का निर्माण कर सकता है। इन विभिन्न प्रश्नों के सम्बन्ध में प्राकृतिक एवं सामाजिक विज्ञानों के विशेषज्ञों ने अलग अलग मत प्रगट किए हैं। वैज्ञानिक विधि का एक कार्य भिन्न भिन्न तथ्यों की जांच करना एवं उनका शुद्धिकरण करना होता है। ऐसा करने के लिए प्रतिरिक्त पयवक्षण किये जाते हैं। जब इस प्रकार की जांच के लिए, किए गए पयवक्षण द्वारा वस्तु-स्थिति असत्य सिद्ध हो जाती है तो सम्भावित निष्कर्ष को रोक लिया जाता है प्रथवा बदल दिया जाता है। वैज्ञानिक प्रणाली में सावधानीपूर्वक की गई जांच कई कारणों से आवश्यक होती है। इससे विचारकों को अपने पयवक्षणों एवं निष्कर्षों के लिए एक आधार प्राप्त होता है और इसके प्रतिरिक्त वैज्ञानिक रूप से प्राप्त ज्ञान को अतर्विणीय बना सकते हैं। इस प्रकार की जांच करते समय परिवर्तनाएँ की जाती हैं और उनको तथ्यों के सहारे सही सिद्ध करने का प्रयास किया जाता है। कई बार यह कहा जाता है कि वैज्ञानिकों द्वारा वस्तुओं की नहीं वरन् परिवर्तनाओं की जांच की जाती है। इसमें सत्यता होते हुए भी यह पूर्ण सत्य नहीं है। यह ठीक है कि प्रत्येक जांच किसी न किसी उद्देश्य के लिए की जाती है और इन उद्देश्यों के सम्बन्ध में परिवर्तनाएँ करना पर्याप्त वैज्ञानिक है। जब एक अध्ययनकर्ता अपने पयवक्षित तथ्यों पर वैज्ञानिक रूप से दृष्टिपात करता है तो वह उसके सम्बन्ध में अपने कुछ विचार बना लेता है। जांच के समय भी पयवक्षण, व्याख्या, माप, तार्किक बुक्तियुक्तता एवं स्पष्टीकरण प्राप्ति प्रक्रियाओं को काम में लिया जाता है।

पयवक्षित तथ्यों की जांच की जाती है। इनके एक प्रकार में दो ऐसी स्थितियों की तुलना की जाती है जो प्रत्येक बात में समान होती हैं और केवल एक बात में उभय भिन्नता होती है। इस तुलना के परिणाम पर विशेष ध्यान दिया जाता है और इसे उस अंतर का परिणाम माना जाता है। इस प्रकार के प्रयोग सामाजिक विज्ञानों में कम किए जा सकते हैं। प्रयोग करते समय बाहरी परिस्थितियों को चाहें कितना ही प्रतिबन्धित कर दिया जाए, तथापि मानवीय तत्त्व के अस्तित्व के कारण अनेक विभिन्नताएँ उपस्थित हो जाती हैं। कोई भी दो व्यक्ति कभी पूर्ण रूप से समान नहीं हो सकते। एक दूसरे प्रकार की प्रायोगिक जांच उन तत्त्वों के बीच तुलना करते हुए की जाती है जिनमें विभिन्नताएँ बहुत कम होती हैं। स्थानीय स्तर पर राज्य स्तर पर एवं राष्ट्रीय स्तर पर अनेक संस्थाओं एवं प्रशासकीय प्रक्रिया में नए-नए परिवर्तन करके प्रयोग किए जाते हैं। सरकार एवं संस्थाओं का सम्पूर्ण इतिहास जांच की गई परिवर्तनाओं का एक विस्तृत स्रोत है। सरकार एवं संस्थाओं के तुलनात्मक अध्ययन द्वारा अनेक नयी बातें सामने आती हैं। आजकल नियन्त्रित प्रयोग जैसे अनेक नव विवक्षित प्रयोगों द्वारा प्रायोगिक जांच का स्थान दिया गया है। राजनीति शास्त्र में आज भी तुलनात्मक सरकार एवं तुलनात्मक शासन प्रयोगशाला में की गई जांच के सर्वाधिक महत्वपूर्ण विषय हैं। इन सम्बन्ध में कोई सामायीकरण नहीं किया जा सकता। एक जसी संस्थाओं का विभिन्न स्थानों या समयों पर अध्ययन करने से भिन्न प्रकार के परिणाम प्राप्त हो सकते हैं। ऐसी स्थिति में परिस्थितियों के अन्तरों को भी ध्यान में रगना पड़ना करना अनिवार्यता बन कर होगी।

8 भविष्यवाणी — अध्ययन की वैज्ञानिक प्रणाली में भविष्यवाणी करने का अपना एक महत्व है। भविष्य की घटनाओं के बारे में जब तक वैज्ञानिक रूप से कुछ भविष्यवाणी नहीं की जाती तब तक अध्ययन अधिक उपयोगी नहीं बन पाता। भविष्यवाणियाँ प्रत्येक जाँच के बाद की जाती हैं। इसका अर्थ यह नहीं होता कि जाँच केवल वैज्ञानिक भविष्यवाणियों के लिए ही की जाती है। प्रत्येक भविष्यवाणी को कई मापदंडों पर चुनौती दी जाती है। यह हो सकता है कि जिन घटनाओं एक तथ्या पर भविष्यवाणी आधारित है वह कभी घटित न हुए हों अथवा भविष्य में घटित न हों। दूसरे, कारणों के अन्य विकल्प भी हो सकते हैं। तीसरे, परिकल्पनात्मक रूप के जो कारण-कार्य सम्बन्धों का नियम स्वीकार कर लिया जाता है, उस उचित नहीं माना जा सकता। चौथे, प्रतिरिक्त तत्व भी भविष्यवाणी की गई घटनाओं में हस्तक्षेप कर सकते हैं और इस प्रकार उनको बदल सकते हैं।

जब यह कहा जाता है कि सामाजिक विज्ञानों में मानवीय व्यवहार एक नियमात्मक योगदान करता है तथा मानवीय व्यवहार में निहित स्वतंत्रता उसके सम्बन्ध में कोई कठोर नियम नहीं बनाने देती तो यह प्रतीत होता है कि मानवी व्यवहार के बारे में कुछ भी कहना व्यर्थ है। कुछ विचारकों के मतानुसार यह निष्कर्ष भ्रमपूर्ण है। यह सच है कि राजनीति शास्त्र में अनेक कारणों से सच्ची और निश्चित भविष्यवाणियाँ सम्भव नहीं होती, तथापि जब अनेक लोगों के व्यवहार का अध्ययन किया जाता है तो मानवीय व्यवहार के आधार पर निश्चय के साथ भविष्यवाणियाँ की जा सकती हैं। उदाहरण के लिए प्राप्त तथ्यों के आधार पर यह कहा जा सकता है कि प्रायः सामान्य व्यवस्थापक की यह इच्छा होती है कि इसको दुबारा चुना जाए। राजनीति शास्त्र में कुछ अन्य क्षेत्र भी ऐसे हैं जिनमें लोगों के व्यवहार के सम्बन्ध में कुछ सीमाओं तक भविष्यवाणियाँ की जाती हैं।

निष्कर्ष

राजनीति शास्त्र में अन्य सामाजिक एवं प्राकृतिक विज्ञानों की भाँति अध्ययन की वैज्ञानिक प्रणाली का अपना महत्वपूर्ण स्थान है। कुछ लोगों का कहना है कि केवल वैज्ञानिक प्रणाली को ही वैज्ञानिक नहीं कहा जा सकता उसके लिए जिन अन्य विधियों का प्रयोग किया जाता है वे भी प्रायः उपयोगी सिद्ध हो सकती हैं। इतने पर भी सामान्य धारणा यह है कि वैज्ञानिक अध्ययन प्रणाली का प्रयोग करने पर ही सही निष्कर्षों तक पहुँचा जा सकता है। वैज्ञानिक प्रणाली के अनेक समर्थकों ने यह दावा किया है कि इस प्रणाली को प्रत्येक समस्या के अध्ययन पर लागू किया जा सकता है। अध्ययन की वैज्ञानिक प्रणाली का एक प्रमुख लाभ यह बताया जाता है कि इसके द्वारा ज्ञान का एक व्यक्ति से दूसरे व्यक्ति तक सामान्य रूप से पहुँचा जा सकता है। वैज्ञानिक प्रणाली में प्रायः उन प्रमाणों को स्थान नहीं मिलता जिनको दूसरों तक न पहुँचाया जा सकता है।

# राजनीति शास्त्र तथा अन्य सामाजिक शास्त्र

(POLITICAL SCIENCE AND OTHER  
SOCIAL SCIENCES)

राजनीति शास्त्र का अर्थ सभी सामाजिक शास्त्रों से घनिष्ठ सम्बन्ध है। राजनीतिक जीवन जिस रूप में बनता प्रपञ्च विकसित होता है, उसके पीछे अर्थ कितने ही सम्बन्ध और प्रभाव होते हैं जिनका अध्ययन अर्थ विषयों के अन्तर्गत होता है। अतः ये सभी विषय एक दूसरे के पूरक हैं। एक विषय का ज्ञान दूसरे विषय को समझने में सहायता करता है। सिजविक ने ठीक ही कहा है कि, 'यदि हमें किसी विषय प्रपञ्च विज्ञान का अन्वेषण करना हो तो यह बहुत ही लाभदायक होगा कि हम उस विज्ञान या विषय का अर्थ विज्ञानों या विषयों से सम्बन्ध प्राप्त करें और फिर यह जानने का प्रयास करें कि उक्त विषय या विज्ञान से अर्थ विषयों ने क्या लिया है और उसने स्वयं अर्थ विषयों को क्या दिया है।'

अतः प्रस्तुत अध्याय में हम राजनीति शास्त्र का अर्थ प्रमुख समाज शास्त्रों के सम्बन्धों का अध्ययन करेंगे।

## राजनीति शास्त्र और इतिहास (Political Science and History)

इतिहास मानव समुदाय के विकास की कहानी है। इसके द्वारा हमें मानव सभ्यता के क्रमिक विकास का विवरण प्राप्त होता है। गटिल के शब्दों में—“इतिहास अतीत की घटनाओं और विकासों, उनके कारणों और पारस्परिक सम्बन्धों का लेख है। यह आर्थिक, धार्मिक, बौद्धिक और सामाजिक दशाओं के साथ साथ राज्य, उनके विकास, सगठन तथा पारस्परिक सम्बन्धों का भी वर्णन प्रस्तुत करता है।”

राजनीति शास्त्र तथा इतिहास में घनिष्ठ सम्बन्ध

राजनीति शास्त्र और इतिहास दोनों एक-दूसरे के पूरक हैं। विलोवी के अनुसार इतिहास राजनीति शास्त्र की तीसरी सीमा को दर्शाता है। फ्रीमैन की दृष्टि में, “इतिहास भूतकालीन राजनीति है, और राजनीति वर्तमानकालीन

इतिहास ।" बर्गेस (Burgess) ने चेतावनी दी है कि "राजनीति को इतिहास से भलग कर दो, तो उनमे से एक यदि घब नही तो पशु हो जायगा और दूसरा बिना पैंदी का सोटा ।" लॉड ब्राइस के शब्दों मे "राजनीति शास्त्र, इतिहास और राजनीति के भतीत और वतमान का मध्यस्थ है । उसने एक से अपनी सामग्री ली है और उसे उसका प्रयोग दूसरे पर करना पडता है ।"

**इतिहास पर राजनीति शास्त्र की निभरता**

आधुनिक राज्य ऐतिहासिक विकास का ही परिणाम है । उसका स्वरूप बदलता रहता है । राज्य की उत्पत्ति, विकास और उसमे होने वाले परिवर्तनों का ज्ञान इतिहास के माध्यम द्वारा ही सम्भव है । राजनीति और इतिहास दोनों समकक्ष विषय हैं । वे दोनों ही मानव से सम्बन्धित हैं । किसी भी समाज की राजनीति के समुचित अध्ययन के लिए उसके भूतकाल का ज्ञान अनिवार्य है ।

इतिहास मे भूतकालीन घटनाओं का वर्णन होता है । ये घटनाएँ आर्थिक, सांस्कृतिक धार्मिक और सामाजिक हो सकती हैं । राजनीति शास्त्र को राजनैतिक संस्थाओं के लिए इतिहास की प्ररण लेनी पडती है । इतिहास राजनीति शास्त्र के अध्ययन की सामग्री प्रदान करता है । काफी हद तक इतिहास राजनीति का आधार है । लॉड एक्टन ने अपनी पुस्तक 'दी स्टडी ऑफ हिस्ट्री' (The Study of History) में लिखा है—“राजनीति, इतिहास की धारा मे उसी भाति संचित है जिस प्रकार नदी की रेत में सोने के कण ।”

इतिहास हमारा भागदशन ही नहीं करता बल्कि सावधान भी करता है । इतिहास एक प्रयोगशाला है और मनुष्य प्रयोग कर्ता है । वास्तव में मनुष्य के सफल और विफल प्रयोगों का संग्रह ही इतिहास है और ऐतिहासिक प्रयोगों की सफलता या विफलता से राजनीति प्रभावित होती रहती है । राजनीतिज्ञ इन प्रयोगों से लाभ उठाकर सतक हो जाते हैं, अपना भागदशन करते हैं और अपनी त्रुटियों को सुधार लेते हैं । राजनीतिज्ञ इतिहास द्वारा ही यह शिक्षा प्राप्त करते हैं कि क्रोध के जले को छाछ भी फूँक फूँककर पीनी चाहिए । उदाहरणार्थ भारतीय इतिहास में अकबर की सफलता और औरंगजेब की विफलता के प्रयाग राजनीतिज्ञों के भविष्य के संकेत-चिह्न हैं । भारतीय इतिहास आज के राजनीतिज्ञों को यह शिक्षा देता है कि राज्य की उत्पत्ति के लिए उहे धार्मिक नहीं, लौकिक होना चाहिए । संक्षेप मे, इतिहास में संग्रहीत प्रयोगों के ज्ञान से वतमान राजनीतिक समस्याओं को सुलझाने में बहुत सहायता मिल सकती है ।

इतिहास राजनीति शास्त्रियों के विचार-संविज्ञ को विस्तृत बनाता है । “यह भावना की श्रृंखला को व्यापक और संशक्त बनाता है तथा भावनाओं के प्रति एक प्रकार का विशिष्ट भाव, जिसे ऐतिहासिक उत्पन्न करता है ।” इतिहास भूत, वतमान और भविष्य तीनों के स्थापित करता है ।



राजनीति पर इतिहास की निर्भरता—परन्तु इतिहास भी राजनीति पर आधारित है। राजनीति की सहायता में इतिहास कुछ सिद्धांतों का निरूपण करता है। राजनीतिक समस्याएँ, राजनीतिक विचारधाराएँ और राजनीतिक आंदोलन इतिहास की महत्वपूर्ण सामग्री तैयार करते हैं। राजनीति के क्षेत्र में जो कुछ हुआ है वह इतिहास का विषय बन जाता है। यदि विगत घटनाओं, आन्दानों और विचारधाराओं का सही मूल्यांकन नहीं किया जाता तो इतिहास का ज्ञान मारहीन हो जाता है। उदाहरणार्थ 19वीं सदी के यूरोप के इतिहास का कोई भी विवरण अधूरा ही रहेगा जब तक कि व्यक्तिवाद, समाजवाद, राष्ट्रवाद, साम्राज्यवाद आदि राजनीतिक विचारों के ज्ञान से उसकी पूर्ति नहीं हो जाती। इसी तरह भारतीय स्वतंत्रता संग्राम के इतिहास के प्रसंग में शासन सुधार सम्बन्धी अधिनियमों, साइमन कमीशन, गोलमेज सम्मेलनों, जिप्स प्रस्तावों, साम्प्रदायिक निर्णयों, केवीनट मिशन घोषणा आदि की चर्चा आवश्यक है। सारांश यह है कि राजनीतिक घटनाओं के विश्लेषण और विवरण के बिना इतिहास की सामग्री का वास्तविक मूल्य नहीं रहेगा। राजनीतिक घटनाएँ इतिहास का निर्माण करने वाली आधारशिलाएँ होती हैं। सन् 1917 की रूसी क्रांति ने रूस के इतिहास पर जो प्रभाव डाला वह सबविदित है। जार-युग की तानाशाही के विनष्ट होने पर रूस में श्रमिक वर्गीय सरकार और साम्यवाद का युग प्रारम्भ हुआ जिसने रूस के वर्तमान नए इतिहास का निर्माण किया। आज के रूस के इतिहास को जानने के लिए इस राजनीतिक आंदोलन का अध्ययन अनिवार्य है।

स्पष्ट है कि इतिहास और राजनीति एक दूसरे के पूरक हैं। एक के बिना दूसरा अधूरा है।

इतिहास और राजनीति में भेद

इतिहास और राजनीति में घनिष्ठ सम्बन्ध के बावजूद निम्नांकित आधारभूत भेद हैं।

(1) इतिहास एक वर्णनात्मक विषय है। उसमें घटनाओं का वर्णन होता है। राजनीति घटनाओं से आगे बढ़कर उनकी व्याख्या करती है। राजनीति मनोवैज्ञानिक और दार्शनिक है। राजनीति में नैतिक और दार्शनिक आदर्श होते हैं और उनके आधार पर हम विभिन्न राजनीतिक समस्याओं और घटनाओं का मूल्य निर्धारित करते हैं।

(2) इतिहास का क्षेत्र बहुत विस्तृत होता है। उसकी तुलना में राजनीति शास्त्र का क्षेत्र पर्याप्त संकुचित है। इतिहास का सम्बन्ध धर्म, मरुति सम्प्रदाय, प्रथाएँ, सामाजिक आर्थिक और राजनैतिक परिस्थितियाँ, देश, नृपा और लोगों के ज्ञान पान सभी से होता है। इतिहास रक्षा सम्बन्धी समस्याओं, सैनिक समस्याओं, वनानिक विकासों आदि का भी वर्णन करता है। ये सब बातें राजनीति के क्षेत्र में नहीं आती। राजनीति शास्त्र तो राज्य और उससे सम्बन्धित समस्याओं की उत्पत्ति

का विकास आदि से सम्बन्धित तत्त्वों का अध्ययन करता है अतः इतिहास का क्षेत्र सबव्यापी और विशाल है जबकि राजनीति का क्षेत्र सीमित और निश्चित है।

(3) घटनाओं का वर्णन प्रस्तुत करने के बाद इतिहास का काम खत्म हो जाता है किन्तु राजनीति इन घटनाओं से कई परिणाम निकाल कर उन्हें विस्तृत रूप प्रदान करती है। इतिहास के इन वर्णनों से राज्य की नींव को मजबूत बनाने में सहायता मिलती है।

(4) इतिहास और राजनीति के उद्देश्य भी भिन्न हैं। राजनीति का सम्बन्ध ऐसे राज्य से भी है जैसा कि उसे होना चाहिए। इतिहास का सम्बन्ध उस राज्य से है जैसा कि वह रहा है। इतिहास में दाशनिकता का स्थान नहीं होता जबकि राजनीति का बहुत बड़ा अंश दाशनिकता लिए हुए होता है।

(5) ऐतिहासिक घटनाओं पर एक न एक अध्ययन की शाखा का एकाधिपत्य रहता है। इतिहास की विषयवस्तु भविष्य में दूसरे विषयों द्वारा पूरी तरह निगली भी जा सकती है, किन्तु राजनीति को ऐसा कोई डर नहीं है। उसका क्षेत्र तो भविष्य में विस्तृत होगा जिसमें अन्य विषय हस्तक्षेप नहीं कर सकेंगे।

इस प्रकार इतिहास और राजनीति में केवल विषयवस्तु का ही अंतर नहीं, विवेचन पद्धति, विस्तार और उद्देश्यों का भी भेद है। अतः हम इस परिणाम पर पहुँचते हैं कि राजनीति और इतिहास दोनों का कल्याण पारस्परिक आदान प्रदान में ही है। इन दोनों का आपसी सम्बन्ध इतना घनिष्ठ है कि इनके वृत्त क्षेत्र कहीं एक दूसरे को छूने हैं तो वहीं एक दूसरे का प्रतिफलण भी करते हैं।

### राजनीति शास्त्र और समाज शास्त्र (Political Science and Sociology)

राजनीति शास्त्र और समाज शास्त्र में पर्याप्त घनिष्ठता है क्योंकि समाज शास्त्र ही सामाजिक विज्ञानों का मूल है। राजनीति शास्त्र उसका विशेष अंग है क्योंकि वह सामाजिक जीवन के राजनैतिक पहलू से सम्बन्धित है। राज्य समाज का ही रूप है और राजनीति शास्त्र और समाज शास्त्र की अनन्य सत्तानों में से एक है।

**राजनीति शास्त्र और समाजशास्त्र में घनिष्ठता**

दोनों शास्त्रों का सम्बन्ध बुनियादी है। वे एक दूसरे के पूरक हैं। समाज शास्त्र राजनीति शास्त्र में राज्य की मूलभूत बातों और उसकी सामाजिक आधार-शिक्षा का ज्ञान प्रदान करता है। समाज शास्त्र ही हमें राजनीतिक सत्ता, सम्प्रभुता और राजनीतिक संस्कृति का मूल स्रोत बताता है। समाजशास्त्र का अध्ययन राजनीति को समझने में अत्यधिक सहायक है। मनुष्य की जो आधारभूत सामाजिकता है, वही राज्य के प्रादुर्भाव का कारण है। समाज शास्त्र के सिद्धांतों पर विचार करने और उन्हें एक सूत्र में संगठित करने वाले तत्त्वों का कथन से उन तत्त्वों का स्वतः प्रतिपादन हो जाता है जिनके कारण मनुष्य रूपी समुदाय में संगठित होता है।

समाज शास्त्र सामाजिक जीवन के विकास के सम्बन्ध में उसमें घटक तत्वों और प्रतिपादक तत्वों के सम्बन्ध में जिन तथ्यों का प्रतिपादन करता है, राजनीति शास्त्र उन्हें स्वीकार करता है। यदि राजनीति शास्त्र राज्य की उत्पत्ति, उसके संगठन, उसके अतीत और वर्तमान रूप तथा भविष्य के विकास की दिशा आदि पर विचार करता है तो समाज शास्त्र इस बात का अध्ययन करता है कि मनुष्य की आधारभूत सामाजिकता कौनसी है जिससे वह राज्य के रूप में संगठित होने के लिए प्रवृत्त होता है।

यह एक प्रकट तथ्य है कि जो विगन 30-40 वर्षों में राजनीतिक मिथ्याओं में जो बहुत से परिवर्तन हुए हैं वे अधिकतर समाज शास्त्र द्वारा निर्धारित और प्रभावित आधारों पर ही हुए हैं। कोई राज्य कैसे व कौन से नियम अथवा कानून बनाए या किन रीति रिवाजों और प्रथाओं को कानून के रूप में स्वीकार करे—इस बात का निर्धारण एक जन समूह में विद्यमान सामाजिक मूल्यों के आधार पर किया जाता है। कानून बनाते समय और अपनी नीति निर्धारित करते समय सरकार को सदैव यह ध्यान रखना पड़ता है कि जनता के विचार क्या हैं, उसके विश्वास क्या हैं, उसकी प्रथाएँ और परम्पराएँ क्या हैं? इन बातों के लिए उसे समाज शास्त्र के क्षेत्र में प्रवेश करने की आवश्यकता होती है। समाज शास्त्रीय तथ्यों का ज्ञान प्राप्त किए बिना कोई भी राज्य सफल कानूनों का निर्धारण नहीं कर सकता और जनता की उन्नति के लिए कोई सफल योजना नहीं बना सकता।

दूसरी ओर राजनीति शास्त्र भी समाज शास्त्र की सहायता करता है। समाज शास्त्र अपने अध्ययन की पर्याप्त सामग्री राजनीति शास्त्र से ग्रहण करता है। उदाहरणार्थ, यह समाज शास्त्र को राज्य के संगठन और कुर्यों के बारे में बताता है। यह उसे राजनीतिक सत्ता और नियमों के स्रोत का ज्ञान प्रदान करता है जो समाज का नियंत्रण करते हैं। जिस समानता, भ्रातृत्व और सहयोग की भावना पर सामाजिक जीवन आधारित है, उसका सपोषण राजनीतिक विज्ञान के नियमों द्वारा ही होता है। मानव-जीवन के राजनीतिक पहलू और राजनीतिक संगठनों के अध्ययन के बिना समाज शास्त्र अधूरा है।

समाज शास्त्र और राजनीति शास्त्र की इस घनिष्ठता को देखते हुए बटलिन ने दोनों शास्त्रों को एक चित्र के दो पहलू कहा है। यानर का यह मत ठीक है कि एक राजनीतिक वैज्ञानिक को समाज शास्त्री होना चाहिए और एक समाज शास्त्री को राजनीतिक वैज्ञानिक।

### राजनीति शास्त्र और समाज शास्त्र में अन्तर

घनिष्ठता होने के बावजूद दोनों शास्त्र एक नहीं हैं। इन दोनों के अन्तर को निम्नलिखित आधारों पर स्पष्ट रूप से समझा जा सकता है—

1. समाज शास्त्र समाज के सभी स्वरूपों और पक्षा का अध्ययन है जबकि राजनीति शास्त्र केवल राज्य, गामन और सरकार का अध्ययन है। राज्य अपनी शक्ति के व्यवस्था में राजनीतिक संस्था की अपेक्षा सामाजिक संस्था अधिक का

लेकिन आज के युग में इन दोनों का अंतर स्पष्ट है। जेनेनवर्ग के अनुसार, "जबकि समाज शास्त्र में विभिन्न वर्गों और समूहों का विवेचन होता है राजनीति शास्त्र में एक विशेष सध अर्थात् राष्ट्र का ही विवेचन होता है।"

2 समाज शास्त्र संगठित समुदायों के अतिरिक्त असंगठित समुदायों का भी अध्ययन करता है किन्तु राजनीति शास्त्र केवल संगठित समाज का ही अध्ययन करता है जिस पर राजनीतिक प्रभाव पड़ चुके हों। इससे स्पष्ट है कि राजनीतिक चिन्तन का जन्म अवश्य ही समाज शास्त्र के बाद हुआ होगा।

3 समाज शास्त्र में मनुष्य के द्वारा जान बूझ कर किए गए अर्थात् चेतन कार्यों का ही अध्ययन किया जाता है, जबकि राजनीति शास्त्र में इनके साथ-साथ अनजान में किए गए कार्यों का भी अर्थात् चेतन और अचेतन दोनों कार्यों का विवेचन होता है।

4 समाज शास्त्र में नागरिकों के बधानिक, तत्त्व आदि सम्बन्धों के साथ साथ परम्परा, आचार, धर्म आदि का भी अध्ययन किया जाता है, राजनीति शास्त्र में ऐसा नहीं होता। उसमें मनुष्यों के केवल बधानिक सम्बन्धों का ही अध्ययन किया जाता है।

5 राजनीति शास्त्र के अध्ययन का प्रारम्भ मनुष्यों के राजनीतिक कार्यों के आधार पर होता है जबकि समाज शास्त्र के अन्तर्गत इससे पहले की स्थिति का भी अध्ययन किया जाता है।

6 समाज शास्त्र में केवल इस बात का अध्ययन होता है कि क्या हो चुका है और क्या होने जा रहा है? उसमें यह विचार नहीं किया जाता कि क्या होना चाहिए? राजनीति शास्त्र के अध्ययन में इस विशिष्ट पहलु का भी अध्ययन होता है अर्थात् राजनीतिक तथा प्रशासकीय पक्ष पर हम इस बात का अध्ययन करते हैं कि क्या किया जाना चाहिए।

### राजनीति शास्त्र और नीतिशास्त्र (Political Science and Ethics)

नीतिशास्त्र एक नैतिक विज्ञान है जो हमारी सामाजिक आत्मा के स्तर को निर्धारित करता है। यह शास्त्र मानवीय आचरण के अच्छे-बुरे, उचित-अनुचित आदि माप-दण्डों की व्यवस्था करता है। वास्तव में यह मानव-आचरण में निहित आदर्शों का अध्ययन है। राजनीति शास्त्र का भी नागरिकों और उनके आचरण से सम्बन्ध है, अतः दोनों ही विज्ञान एक-दूसरे के अति निकट हैं।

राजनीति शास्त्र और नीतिशास्त्र की घनिष्ठता

दोनों शास्त्रों में सम्बन्ध अति प्राचीन काल से ही चले आ रहे हैं। प्राचीन भारत और यूनान के दार्शनिकों ने इनमें कभी कोई स्पष्ट भेद नहीं माना था। यूनानी विद्वानों की दृष्टि में नीतिशास्त्र का अन्तर्गम्य सदाचारी जीवन के लिए आदर्शों का निर्माण करना था तथा राजनीति शास्त्र का काम उन आदर्श नैतिक नियमों को लागू करना एवं नागरिकों के आचरण और चरित्र को ऊँचा उठाना

था। प्लेटो ने राजनीति शास्त्र और नीतिशास्त्र को एक समझते हुए ही कहा था कि, "राज्य को चाहिए कि वह मनुष्यों को सदाचार की शिक्षा दे।" अरस्तू का कथन था, "मानव के उच्च सदाचार पर राजनीतिक प्रश्नों का बड़ा प्रभाव पड़ता है।" आधुनिक विचारक रूसो ने भी राज्य की नैतिक सस्था के रूप में स्वीकार किया और उसका उद्देश्य भी नैतिक बतलाया। रूसो के अनुसरण में काण्ट हीगल, ग्रीन आदि आदशवादी विचारकों ने राजनीति शास्त्र और नीतिशास्त्र को एक दूसरे के इतने निकट ला दिया कि वे पर्यायवाची लगने लगे। आधुनिक राजनीतिक विचारधारा भी दोनों शास्त्रों को एक दूसरे की पूरक समझती हैं। आइवर ब्राउन, जॉज केटलिन आदि ने दोनों की निकटता को स्वीकार किया और महात्मा गांधी ने तो दोनों के निकट सम्पर्क रखने पर इतना बल दिया, कहने की आवश्यकता नहीं है।

राजनीति शास्त्र वस्तुतः अनेक दृष्टियों से नीतिशास्त्र का ऋणी है। आदश राज्य की कल्पना नैतिक मायताओं के आधार पर ही सम्भव है। राजनीति शास्त्र को नीतिशास्त्र से सबथा पृथक् कर देने पर वह निस्तार और गंवा हो जायगा जिसमें गतिशीलता तथा आदश एकता के दर्शन नहीं हो सकेंगे। मानव के कार्यों के दो रूप हैं—व्यक्तिगत और सामाजिक। चाहे व्यक्तिगत बातों का राजनीति शास्त्र से विशेष सम्बन्ध न हो, लेकिन सामाजिक कार्य राजनीति शास्त्र के अधिकार क्षेत्र से परे नहीं है। यदि मनुष्य के समाज पर कुप्रभाव पड़ता है तो यह कार्य राजनीति शास्त्र की चिन्ता का विषय है। आशय यह है कि राजनीति शास्त्र में व्यक्तिगत नैतिकता को सामाजिक स्तर पर लागू किया जाता है। आइवर ब्राउन के शब्दों में—“नीतिशास्त्र और राजनीति शास्त्र में केवल मात्रा का अन्तर है गुण का नहीं। नीतिशास्त्र का ही विस्तृत रूप राजनीति शास्त्र है।” वस्तुतः नीतिशास्त्र राजनीति शास्त्र के लिए एक आदर्श मापदण्ड और शिक्षक की भूमिका अदा करना है। इसीलिए फोय (Foy) ने लिखा है कि, “जो वस्तु नैतिक दृष्टिकोण से गलत है वह राजनीतिक दृष्टिकोण से भी सही नहीं हो सकती।” हम इस बात से कदापि इनकार नहीं कर सकते कि राजनीति शास्त्र की विभिन्न शाखाएँ नीतिशास्त्र की आधारभूमि पर स्थित हैं। उदाहरणार्थ, अंतर्राष्ट्रीय विधियों का सम्पूर्ण शास्त्र ही अन्तर्राष्ट्रीय नैतिकता पर आधारित है। संविधानों में नैतिक आदर्शों को स्थान दिया जाता है। भारतीय संविधान में ‘राज्य के नीति निर्देशक तत्व’ यदि नैतिक आदर्शों की स्थापना नहीं हैं तो क्या हैं? इतना ही नहीं, अनेक राजनीतिक सिद्धान्त अथवा विचारधाराएँ नैतिकता से ओत प्रोत हैं। गांधीवाद पर तो नीतिशास्त्र की प्रमिट छाप है।

दूसरी ओर नीतिशास्त्र भी राजनीति शास्त्र का ऋणी है। प्लेटो, अरस्तू, ग्रीन आदि राजनीतिक दार्शनिकों को ही श्रेय है कि उन्होंने नैतिक आदर्शों को व्यावहारिक स्वरूप प्रदान किया। वास्तव में नैतिक आदर्शों का राजकीय मामलों में माध्यम तो हो नियामक रूप लिया जाता है। आइवर ब्राउन के शब्दों में, “नीति

शास्त्र का सिद्धान्त राजनीतिक सिद्धांत के बिना अपूर्ण है क्योंकि मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है और यह पूर्णतः भकेला नहीं रह सकता।"

वर्तमान युग में मकियावेली यह प्रमुख दार्शनिक था जिसने नीतिशास्त्र और राजनीति शास्त्र को घृण्य घोषित करते हुए कहा कि नतिक अवयवों का राज्य के कार्यों से कोई सम्बन्ध नहीं है। उसकी विचारधारा ने पश्चिम में एक नीति निरपेक्ष राजनीति को जन्म दिया, तथापि मकियावेली भी नीतिशास्त्र को राजनीति शास्त्र के अन्तर्गत के रूप में स्वीकार करने से बचा नहीं रह सका। उसने कहा कि घम और सदाचार राज्य के स्वाभी या अर्थ-प्रदत्तक नहीं हैं, अतः राज्य के उपयोगी सेवक और घटक हैं।

अधिकृत वर्तमान लेखकों ने राजनीति और नीति शास्त्र के निम्न सम्बन्ध की पुष्टि की है। उदाहरणार्थ, लॉर्ड एक्टन ने मतानुसार, "सरकारें क्या व्यवस्था करती हैं यह स्रोतना प्रमुख प्रश्न नहीं है बल्कि उन्हें क्या करना चाहिए इस पर ही प्रश्न प्रमुख है।" पेनेडिटो क्रोसे (Penedetto Croce) के अनुसार भी नीतिवत्ता अपनी पूर्ण और उच्चतम स्पष्टता राजनीति में ही पाती है।

**राजनीति शास्त्र और नीतिशास्त्र में अन्तर**

दोनों शास्त्रों में घनिष्ठ सम्बन्ध होते हुए भी विभाजन रेखा स्पष्ट लीची जा सकती है। दोनों विज्ञानों में प्रमुख अन्तर ये हैं—

(1) नीतिशास्त्र आचरण से सम्बन्धित है, जो अर्थशास्त्र के आदर्शों का अध्ययन करता है। वह एक व्यावहारिक और अर्थशास्त्रिक विज्ञान है जबकि राजनीति शास्त्र सैद्धान्तिक और आदर्शात्मक।

(2) नीतिशास्त्र 'क्या होना चाहिए' का अध्ययन करता है जबकि राजनीति शास्त्र 'क्या है' पर अधिक बल देता है। नीतिशास्त्र का सम्बन्ध मूल्यों से है जबकि राजनीति शास्त्र का सम्बन्ध तथ्यों से अधिक है।

(3) राजनीति शास्त्र का क्षेत्र सीमित है, नीतिशास्त्र का क्षेत्र विशाल और विस्तृत है। राजनीति शास्त्र राजनीतिक कार्यों का अध्ययन करता है जबकि नीति शास्त्र मानव के सम्पूर्ण आचरण का, चाहे वह राजनीतिक हो अथवा सामाजिक।

(4) राजनीति शास्त्र उपयोगिता पर बल देता है और उसका मापदण्ड परिस्थितियों के अनुसार बदलता रहता है। नीतिशास्त्र चिन्तन, सत्य और निश्चित मापदण्ड में विश्वास करता है।

(5) राजनीति शास्त्र अधिकांशतः प्रत्यक्ष बातों और मनुष्य के बाह्य पक्ष से सम्बन्धित है, जबकि नीतिशास्त्र का सम्बन्ध अंतर्गत बातों तथा मनुष्य के आन्तरिक पक्ष से है।

**राजनीति शास्त्र और अर्थशास्त्र**

**(Political Science and Economics)**

अर्थशास्त्र अर्थ सामाजिक शास्त्रों की भाँति एक स्वतन्त्र

मानव के आर्थिक जीवन से सम्बन्धित है। राजनीतिशास्त्र का इससे घनिष्ठ सम्बन्ध है क्योंकि मनुष्य के राजनीतिक तथा आर्थिक क्रिया-कलाप परस्पर गुंथे हुए हैं। दोनों ही समक्ष विषय हैं जो एक-दूसरे को प्रत्यक्ष और परोक्ष रूप से प्रभावित करते हैं। प्राचीन विद्वानों ने राजनीति को राजनीतिक अर्थशास्त्र (Political Economy) कहा करते थे। भारतीय दार्शनिक बौद्धि ने राजनीति की जो पुस्तक लिखी वह 'अर्थशास्त्र' के नाम से ही विख्यात है।

**राजनीति शास्त्र और अर्थशास्त्र में घनिष्ठता**

दोनों ही शास्त्र स्वतंत्र विज्ञान होने पर भी अयो-याश्रित और एक-दूसरे के पूरक हैं। आधुनिक कल्याणकारी राज्य का प्रमुख आधार ही आर्थिक है। दोनों ही शास्त्रों के अध्ययन की सामान्य इकाई मनुष्य है और उसके हितों का साधन दोनों का उद्देश्य है।

दोनों ही शास्त्र मानव-व्यक्तित्व के विकास के लिए वातावरण तैयार करते हैं। अर्थशास्त्र आर्थिक वातावरण की सृष्टि करता है तो राजनीतिशास्त्र राजनीतिक वातावरण की। राजनीतिशास्त्र राजनीतिक संगठन का अध्ययन करता है तो अर्थशास्त्र इस संगठन की आर्थिक नींव का। राजनीतिशास्त्र यदि राजनीतिक और सामाजिक हित का चिन्तन करता है तो अर्थशास्त्र उसके आर्थिक हित का। इस तरह दोनों ही शास्त्रों का अंतिम ध्येय मानव हित है।

**अर्थशास्त्र पर राजनीति शास्त्र की निर्भरता**

अर्थशास्त्र और राजनीति शास्त्र एक-दूसरे के श्रेणी हैं। आर्थिक समस्याएँ राजनीतिक जीवन पर प्रत्यक्ष प्रभाव डालती हैं। काल मार्क्स के मतानुसार तो सम्पूर्ण राजनीतिक ढांचा आर्थिक परिस्थितियों का प्रतिबिम्ब मात्र है। यद्यपि यह मत अतिशयोक्तिपूर्ण है, लेकिन इतना अवश्य मानना होगा कि नागरिकों के राजनीतिक जीवन को सर्वाधिक प्रभावित करने वाली आर्थिक परिस्थितियाँ होती हैं। राजनीतिक असंतोष का सबसे बड़ा और मूल कारण आर्थिक असंतोष होता है। आज विश्व के गरीब और पिछड़े देशों में साम्यवाद के तेजी से प्रसार का प्रधान कारण उन देशों में व्याप्त आर्थिक असंतोष ही है।

राज्य के स्वरूप, संगठन, सविधान आदि पर आर्थिक शक्तियों का स्पष्ट प्रभाव पड़ता है। आज जितने भी राजनीतिक वाद प्रचलित हैं, उनमें आर्थिक विचारों की प्रधानता दृष्टिगोचर होती है। व्यक्तिवाद, समाजवाद, पूँजीवाद आदि सब विचारधाराएँ आर्थिक विचारों से प्रभावित हैं। एक देश की आर्थिक दशा ही वहाँ की सरकार अथवा वहाँ के शासन तंत्र की रूपरेखा और उसके क्षेत्र की निश्चित करती है। राज्य के कार्य आर्थिक व्यवस्था से व्यापक रूप में प्रभावित होते हैं। आज तक राज्य के कार्य सम्बन्धी जितने सिद्धांत प्रतिपादित हुए हैं उनके पीछे आर्थिक व्यवस्था ही क्रियाशील रही है। कानूनों और विधानों पर आर्थिक परिस्थितियों का पर्याप्त प्रभाव पड़ता है। अधिकांश कानून आर्थिक सदियों की प्रति के लिए

बनाये जाते हैं। हमारे अतिरिक्त नागरिक अधिकारी और नागरिक स्वतन्त्रता का वास्तविक मूल्य अधिक दशांशों के सदन में ही हो सकता है। किसी भी शासन का स्थायित्व दश के नागरिकों की अधिक सतुष्टि पर निर्भर करता है, अथवा क्रांतियों या अथवा उपायों द्वारा शासन का तत्त्वा पलट दिया जाता है। फ्रांस की राज्य क्रांति और रूस की साम्यवादी क्रांति के मूल में कष्टप्रद अधिक परिस्थितियाँ ही थीं। जर्मनी में नाजीवाद के उदय के कारण भी बहुत कुछ अधिक थे। इस तरह समाजवाद के विकास का मूल उद्देश्य हमेशा अधिक रहा है। जर्मनी के लौह पुरुष हिस्माक ने घोषणा की थी—“हम नये राज्यों की नहीं बरन् व्यापार केन्द्रों की आवश्यकता है।” इस तरह प्रकट है कि अधिक परिस्थितियाँ राजनीति को सदा से प्रभावित करती रही हैं।

**राजनीति शास्त्र पर अर्थशास्त्र की निर्भरता**

अर्थशास्त्र भी राजनीति शास्त्र का श्रेणी है। आज बहुमूल्य अधिक कायदा, नियमों द्वारा नियन्त्रित होती हैं। धन के उत्पादन और वितरण का नियम सरकार की नीतियों पर निर्भर करता है। अधिकांश राजकीय समस्याएँ राजकीय हस्तक्षेप द्वारा ही सुलझायी जाती हैं। प्रो. निकोलसन के शब्दों में “सरकार को प्रत्येक अधिक व्यवस्था के अनुसार कार्य करना पड़ता है।”

समाज के अधिक ढाँचे को नियमित करना राज्य का प्रमुख कार्य हो गया है। साम्यवादी रूस और चीन में तो अधिक क्षेत्र पर राज्य का एकाधिकार है। लोक कल्याणकारी प्रजातान्त्रिक राज्यों में भी नागरिकों की अधिक उन्नति पर ही राज्य द्वारा अधिकाधिक ध्यान दिया जाता है। भारत सरकार पंचवर्षीय योजनाओं द्वारा दश का अधिक चित्र बदल रही है। आज राज्य पर ही इस बात का मुख्य उत्तरदायित्व है कि नागरिकों को पूर्ण भोजन, स्वास्थ्यकर निवास-स्थान और अन्य भौतिक सुख सुविधाएँ उपलब्ध हों।

देश की अधिक दशा को नियमित करने के लिए राज्य कर व्यवस्था, मुद्रा, आयात निर्यात, वस, व्यापार आदि पर नियम रखता है। पूँजी का उत्पादन और वितरण शासन के स्वरूप पर निर्भर करता है। उदाहरणार्थ साम्यवादी और समाजवादी राज्यों में अधिक व्यवस्था पूँजीवादी राज्यों से सबका भिन्न होती है। उत्पादन की विधियों और परिस्थितियों पर तथा सकलकालीन अवस्थाओं में राशन और मूल्य नियन्त्रण आदि पर शासन का अधिकार रहता है। राज्य ही निश्चय करता है कि वह देश को स्वतन्त्र या रक्षित व्यापार की नीति पर चलाये। राजकीय मुद्रा निमाण और बकों के नियन्त्रण पर तो प्रायः राज्य का एकाधिकार ही होता है। तानाशाही, समाजवाद, साम्यवाद और जनतन्त्रवाद आदि शासन के वर्तमान सिद्धांत तथा रूप अधिक और राजनीतिक दोनों ही हैं। अधिक सिद्धांत राजनीतिक जीवन को उसी प्रकार प्रभावित करते हैं जैसे राज्य सिद्धांत अधिक जीवन को।

स्पष्ट है कि राजनीति शास्त्र और अर्थशास्त्र दोनों विभिन्न दृष्टियों से एक दूसरे के श्रेणी हैं। दोनों ही शास्त्र एक दूसरे के पूरक और सहायक हैं।



## राजनीति शास्त्र और अर्थशास्त्र में अन्तर

इतने निकट सम्बन्धों के बावजूद दोनों शास्त्रों में निम्नलिखित मौलिक अन्तर हैं —

(1) अर्थशास्त्र मनुष्य के आर्थिक जीवन से सम्बन्धित है जबकि राजनीति शास्त्र राजनीतिक जीवन से। राजनीति शास्त्र का मुख्य सम्बन्ध मनुष्य के राजनीतिक विषयों, क्रिया-कलापों और राजनीतिक प्रश्नों से है जबकि अर्थशास्त्र का सम्बन्ध उन वस्तुओं से है जिनका उत्पादन, उपभोग या क्रय-विक्रय मनुष्य करता है।

(2) अर्थशास्त्र मनुष्य के भौतिक जीवन से सम्बन्धित है। यह उत्पादन वितरण आदि आर्थिक क्रिया-कलापों का अध्ययन करता है। यह केवल वस्तुओं की कीमत पर ध्यान देता है। इसके विपरीत राजनीति शास्त्र न केवल वास्तविक राजनीतिक क्रिया-कलापों को बल्कि मानवीय मूल्यों को भी ध्यान में रखता है। वास्तव में राजनीति शास्त्र कीमत पर नहीं बल्कि मानवीय मूल्यों पर अत्यधिक जोर देता है।

(3) अर्थशास्त्र एक वैज्ञानिक विज्ञान है। यह नतिवृत्ता तथा भ्रान्ति पर ध्यान नहीं देता। राजनीति शास्त्र आन्तरिक विज्ञान है जिसका दृष्टिकोण नैतिक भी है। अर्थशास्त्र में व्यक्ति लक्ष्य नहीं है। व्यक्ति का महत्त्व केवल उसके द्वारा निर्मित, बेची गई अथवा प्रयोग में लाई गई वस्तुओं तक सीमित है। किन्तु राजनीति शास्त्र व्यक्ति को केन्द्र अथवा साध्य मानता है। आईवर ट्राउन के शब्दों में "राजनीति शास्त्र का सम्बन्ध समाज के व्यक्तियों से है जबकि अर्थशास्त्र का मुख्यतया वस्तुओं से। यद्यपि अर्थशास्त्र भी आजकल व्यक्तियों से सम्बन्ध स्थापित कर रहा है परन्तु यह सम्बन्ध एक साध्य के रूप में न होकर केवल साधन के रूप में ही है। इसके विपरीत राजनीति शास्त्र व्यक्ति को अपना केन्द्र और साध्य मानता है।"

### राजनीति शास्त्र व मनोविज्ञान (Political Science and Psychology)

बीसवीं शताब्दी में राजनीति मनोविज्ञान ने बहुत समापन घा चुकी है। मनोविज्ञान मनुष्य के मन की चेतन व अचेतन क्रियाओं और प्रक्रियाओं का एक वैज्ञानिक अध्ययन है। "उसे व्यक्ति के अनुभव का विज्ञान भी कहा जाता है।" राज्य एक मानव सत्ता है अतः स्वाभाविक है कि उस पर मनुष्य की मानविक क्रिया-प्रक्रियाओं का प्रभाव पड़े। राजनीति शास्त्र मानव की राजनीतिक क्रियाओं का अध्ययन करता है, अतः उसके लिए मनोविज्ञान का आश्रय लेना आवश्यक है। शार्ल न धनुमार, 'राज्य मनुष्य के मस्तिष्क की उपज है इसलिए उसकी व्याख्या भी मानसिक शक्तों में ही होनी चाहिए।

## राजनीति और मनोविज्ञान में घनिष्ठता

प्राधुनिक युग में राजनीति और मनोविज्ञान के सम्बन्ध पर अधिक बल दिया गया है। टार्ड (Tarde), लि बॉ (Le Bon), मकडूगल (Mac-Dougall), वल्लास (Wallas), बाल्डविन (Baldwin) आदि ने लगभग सभी राजनीतिक समस्याओं के मनोवैज्ञानिक हल प्रस्तुत किये हैं। व्यावहारिक राजनीतिक जीवन में तो मनोविज्ञान का महत्त्व और अधिक है। एक सफल राजनीतिज्ञ वह है जो राजनीतिक शक्ति के प्रयोग से पहले जनता की मानसिक और मनोवैज्ञानिक दशाओं का अनुमान लगाता है। एक निपुण राजनीतिक नेता के लिए आवश्यक है कि वह सफल मनोवैज्ञानिक हो जनता की मानसिक धारणा को समझ कर चलनेवाला नेता ही राजनीति में अधिक समय तक चल सकता है। राजनीतिक शासन प्रणालियाँ सभी सफल एवं स्थायी हो सकती हैं जबकि वे जनता की मनोवैज्ञानिक प्रवृत्तियों पर आधारित हों।

हाल ही में मनोविज्ञान ने जो प्रगति की है, उसके कारण राजनीति के अध्ययन में मनोविज्ञान का प्रयोग दिन-प्रतिदिन बढ़ता जा रहा है। बाकर ने ठीक कहा है कि "मनुष्य के कार्यों की पहली सुलझाने में मनोविज्ञान का प्रयोग आजकल एक फलन हो गया है। हमारे पू्वज जहाँ जीव विज्ञान के दृष्टिकोण से विचार करते थे, वहाँ हम आजकल मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण से विचार करते हैं।" सॉड्स ब्राइट के शब्दों में "राजनीति शास्त्र की जड़े मनोविज्ञान में हैं।" बेजहॉट (Bagehot) ने अपने ग्रन्थ 'फिजिक्स एण्ड पॉलिटिक्स' (Physics and Politics) में ब्रिटेन की संवैधानिक व्यवस्था की सफलता की व्याख्या बहुत सीमा तक मनोवैज्ञानिक आधारों एवं देश विशेष के नागरिकों की सामान्य बुद्धि के आधार पर की है, डॉ० गानर के मतानुसार, "सरकार के स्थायित्व एवं उसकी लोकप्रियता के लिए आवश्यक है कि उसमें उन लोगों के मस्तिष्क के विचार और नैतिक भावनाएँ परिलक्षित हों जो उसकी सत्ता के अधीन हैं।" वास्तव में राजनीति की सभी समस्याओं को मनोविज्ञान के आधार पर समाधान करना सामान्य ही नहीं बल्कि सफल सिद्ध होगा। किसी भी शासन की लोकप्रियता या कानून की शक्ति जनता की नैतिक मान्यताओं और मानसिक धारणाओं पर निर्भर है।

दूसरी ओर मनोविज्ञान भी राजनीति शास्त्र का ग्राही है क्योंकि उसे राजनीति शास्त्र से सामग्री प्राप्त होती है। जो राजनीतिक तथ्य मनोविज्ञान को उपलब्ध होते हैं, उनका वह मानसिक अवस्थाओं के सदर्भ में विश्लेषण करता है। राजनीतिशास्त्रीय ज्ञान के अभाव में मनोविज्ञान का अध्ययन अपूर्ण है।

## राजनीति व मनोविज्ञान में भिन्नता

मनोविज्ञान और राजनीति शास्त्र की प्रमुख भिन्नताएँ इस प्रकार हैं—

(1) राजनीति शास्त्र की तुलना में मनोविज्ञान का सम्बन्ध मूल्यों और भावों से कम है। यह व्यवहार और उसके आधार पर अधिक बल देता है। राजनीति में दक्षता का तत्त्व अधिक है। वह मूल्यों और भावों की स्थापना है जबकि मनोविज्ञान का अध्ययन अधिकतर तथ्यपूर्ण होता है। यही कारण

राजनीति शास्त्र सभी-कमी दान की ओर अधिक भूराता सा प्रतीत होता है तथा मनोविज्ञान की ओर कम ।

(2) राजनीति का अध्ययन विषय मूलतः राज्य है, जबकि मनोविज्ञान मानव-जीवन की मूल प्रवृत्तियों एवं उसकी चेतना में भेद चेतन धर्म्याओं और प्रतिप्रियाओं पर बल देता है तथा उनका वैज्ञानिक अध्ययन प्रस्तुत करता है ।

(3) कंटलिन (Cathin) के अनुसार मनोविज्ञान मानसिक प्रियाओं और प्रतिप्रियाओं का अध्ययन है जबकि राजनीति शास्त्र सङ्घटित बायों का अध्ययन माना जाना चाहिए ।

### राजनीति शास्त्र एवं भूगोल (Political Science & Geography)

राजनीति शास्त्र और भूगोल में भी पर्याप्त घनिष्ठता है । भौगोलिक तत्त्वों का राजनीति पर सदय से प्रभाव पड़ा है । देश के प्राकृतिक एवं राजनीतिक जीवन पर पर्वत तथा नदियाँ मैदान तथा रेगिस्तान, समुद्र और खनिज पदार्थ इत्यादि की उपस्थिति या अनुपस्थिति का प्रभाव विशेष रूप से पड़ता है । ब्रिटेन अपनी भौगोलिक स्थिति के कारण ही बहुत समय तक समुद्र की लहरों पर शासन करता रहा है । दुनिया की प्रगति की दृष्टि में अफगानिस्तान और नेपाल भौगोलिक परिस्थितियों के कारण ही पीछे रह गये हैं ।

राजनीति शास्त्र व भूगोल में घनिष्ठता ।

भौगोलिक अवस्थाएँ राजनीतिक समस्याओं को प्रभावित करती हैं । अरस्तू का मत था कि भूगोल के बिना राजनीति शास्त्र के ज्ञान में वृद्धि नहीं हो सकती । रूसो ने लिखा था कि 'स्वतन्त्रता सभी जलवायुओं का फल नहीं है इसलिए सभी जातियाँ इसका स्वास्वादन नहीं कर सकती । स्वेच्छाचार (Despotism) गरम जलवायु के अनुकूल रहता है, बर्षा ठण्डे देशों और थोड़े शासन व्यवस्था समशीतोष्ण प्रदेशों में ही पायी जाती है । माटेस्कु (Montesquieu) का मत था कि शीत जलवायु स्वतन्त्रता, प्रेम और जनतन्त्र के लिए उपयुक्त है तथा गरम जलवायु निरंकुश शासन को जन्म देती है ।' आधुनिक समय में अलशली द्वाइशे हरिट्टेटन आदि लेखकों ने राजनीतिक जीवन पर भौगोलिक परिस्थितियों के अनिवार्य प्रभाव को अनेक रूपों में स्वीकार किया है । बकल (Buckle) का मत उपर्युक्त सभी लेखकों से आगे है । उसने अपने ग्रंथ 'हिस्ट्री ऑफ सिविलाइजेशन' (History of Civilisation) में लिखा है कि 'मानव प्रियाएँ और उनके फलस्वरूप समाजों की प्रक्रियाएँ, मानव मन और ग्राह्य वातावरण-वृत्त के बीच पारस्परिक प्रतिक्रिया द्वारा निश्चित होती हैं ।' उसने इस बात पर बल दिया है कि व्यक्तियों तथा समाज की क्रियाओं पर जलवायु, भोजन तथा घरती की प्रकृति का पूरा पूरा प्रभाव पड़ता है ।

स्पष्ट है कि भूगोल राज्य के जीवन पर किसी न किसी प्रकार अपना प्रभाव

अवश्य डालता है। जमनी में तो राजनीति तथा भूगोल के सम्बन्ध को इतना घनिष्ठ माना गया है कि वहाँ जियो-पॉलिटिक्स (Geo-Politics) नामक एक पृथक् विज्ञान शुरू हो गया है। भूगोल और राजनीति के सम्बन्ध को समझने के लिए अनेक उदाहरण प्रस्तुत किये जा सकते हैं, जैसे ठण्डे देशों के लोग चुस्त होते हैं। जबकि गरम जलवायु के निवासी सुस्त पाये जाते हैं। अफ्रीका अपनी गरम जलवायु और रेत के कारण बीसवीं शताब्दी तक प्रथमहाद्वीप (Dark Continent) बना रहा। वास्तव में नदी और पर्वतों ने सब देश और काल के लोगों को सदैव अपने प्रचल में खींचा है। सम्यताएँ वहीं पर बनी, पनरी और बिगड़ी हैं। नदियों और पर्वतों के कारण हमेशा राजनीति में झगड़े और तनाव पाये गये हैं। फीफील्ड और पीयसी के अनुसार—'शांति और युद्ध दोनों कालों में राज्य की विदेश नीतियाँ भौगोलिक स्थितियों को ध्यान में रख कर बनायी जाती हैं। यह कोई प्राकस्मिक घटन नहीं है कि ब्रिटिश और जापानी द्वीप समूह इतने बड़े साम्राज्यों के स्वामी बन गये। इसे केवल संयोग नहीं कहा जा सकता कि संयुक्तराज्य अमेरिका ने एटलांटिक और प्रशांत महासागर के बीच की सुरक्षा के सिद्धांत को अपनाया। यह भी संयोग की बात नहीं है कि रूस ने गरम पानी वाले प्रदेशों को पाने और विकसित करने के लिए उन्नीसवीं और बीसवीं शताब्दी में चेष्टा की। द्वितीय विश्व युद्ध के अवसर पर जर्मनी ने पहले रूस के विरुद्ध और फिर संयुक्तराज्य अमेरिका के विरुद्ध जापान के साथ जो गैठबंधन किया, उसे कोई प्राकस्मिक संयोग नहीं माना जा सकता। इन घटनाओं का ठीक रहस्य जानने की एक ही कुंजी है और वह है भूगोल।' अभी कुछ समय पूर्व साम्यवादी चीन ने ऐतिहासिक मेकमोहन सीमा रेखा का उल्लंघन कर हमारे देश पर जो आक्रमण किया उस राजनीतिक घटना के पीछे भी कितने ही भौगोलिक कारण खूँद जा सकते हैं। चीन की और हमारी तथा हम दोनों के पड़ोसी राष्ट्र पाकिस्तान, नेपाल, बर्मा आदि सभी राष्ट्रों की विदेश नीति के निर्धारण में 'हिमालय' का अपना महत्त्व तथा निर्णायक प्रभाव है जिसे स्पष्ट रूप से देखा जा सकता।

### राजनीति और भूगोल में भिन्नता

राज्य की भौतिक रेखाओं के निर्माण में भूगोल का यह स्थान महत्त्वपूर्ण है। आधुनिक समय में विज्ञान की प्रगति भौगोलिक परिस्थितियों को बल रही है। ससार के प्राकृतिक साधन सभी राज्यों के लिए सुलभ होने लगे हैं। अंतरिक्ष यात्राएँ भूगोल का स्वरूप बल रही हैं जिसका प्रभाव भी आज की राजनीति पर गम्भीरता में पड़ रहा है। किन्तु इस परिवर्तन के पक्षस्वरूप यह भी नहीं है कि भौगोलिक परिस्थितियाँ अब राजनीतिक जीवन का उतना निर्धारण नहीं करती और राजनीति विज्ञान भी भूगोल का दास नहीं रहा है। राजनीति शास्त्र का अस्तित्व स्वतंत्र बन चुका है। उसके परिणाम और समस्याओं में अनेक तत्वों का योग रहता है किन्तु भूगोल उन अनेक तत्वों में से केवल एक है।

उपयुक्त विज्ञानों के प्रतिरिक्त राजनीतिशास्त्र का सम्बन्ध जीवविज्ञान (Biology), गणनाशास्त्र (Statistics), नागरिकशास्त्र (Civics), विधिशास्त्र (Jurisprudence), मानव विज्ञान (Anthropology) तथा लोक प्रशासन (Public Administration) आदि सभी से है। इनमें से नागरिक शास्त्र विधिशास्त्र और लोकप्रशासन तो अभी भी प्रायः राजनीति शास्त्र के ही भग्न समझे जाते हैं। स्पष्ट है कि सभी सामाजिक विज्ञान परस्पर एक दूसरे से सम्बन्धित हैं। राजनीति शास्त्र को अथ समाजशास्त्रों से पृथक् करने हम उसका समुचित और सम्यक् अध्ययन नहीं कर सकते। हम जानते हैं कि ज्ञान अखण्ड है और उसका विभाजन हम केवल अपने अध्ययन की सुविधा मात्र के लिए ही कर सकते हैं। राजनीति इस अखण्ड ज्ञान का एक भग्न है, इसलिए इसका सम्बन्ध दूसरे विज्ञानों के साथ होना स्वाभाविक हो नहीं मनिवार्य है।

---

# व्यवहारवादी दृष्टिकोण : इसकी उपयोगिता एवं सीमाएँ

(THE BEHAVIOURAL APPROACH ITS UTILITY  
AND LIMITATIONS)

## व्यवहारवादी दृष्टिकोण का अर्थ

व्यवहारवादी उपागम प्रथमा दृष्टिकोण का महत्त्व द्वितीय महायुद्ध के बाद स्वीकार किया गया है। इस दृष्टिकोण को विकसित करने का श्रेय अमेरिकी राजनीति-वैज्ञानिकों को है। प्रवाचीन राजनीतिक दृष्टिकोणों में व्यवहारवादी दृष्टिकोण सर्वाधिक व्यवहृत दृष्टिकोण है जो परम्परावादी दृष्टिकोणों से मुख्यतः इस बात में भिन्न है कि इसमें मूल्यों और कल्पना को कोई स्थान नहीं है। यह दृष्टिकोण राजनीतिक तथ्यों की व्याख्या और विश्लेषण का एक विशिष्ट तरीका है जो राजनीति-विज्ञान के सन्दर्भ में मुख्यतः अपना ध्यान 'राजनीतिक व्यवहार' पर केन्द्रित करता है। इस दृष्टिकोण का मन्तव्य है कि राजनीतिक व्यवहार के अध्ययन द्वारा यह राजनीति उसकी संरचनाओं, प्रक्रियाओं आदि के बारे में वैज्ञानिक व्याख्याएँ प्रस्तुत करे तथा उनकी परिमाणन एवं सक्रियात्मक परिभाषाएँ विकसित करे। दूसरे शब्दों में यह दृष्टिकोण 'अनुभवात्मक और प्रकार्यात्मक' (Empirical and Functional) अधिक है जो राजनीतिक विज्ञान की संस्थागत, वास्तव एवं दार्शनिक सीमा में न बाँधकर अपने अध्ययन का केन्द्र बिन्दु राजनीतिक व्यवहार को ही मानता है। व्यवहार पक्ष पर अपना ध्यान केन्द्रित करने के कारण ही यह एक अन्तःशास्त्रीय दृष्टिकोण है अर्थात् ऐसा उपागम है जो दूसरी अनुशासनात्मक अवधारणाओं, सिद्धान्तों और दृष्टिकोणों को अपनाकर अतः अनुशासनात्मक शोध को आगे बढ़ाना चाहता है। परम्परावादी दृष्टिकोणों के विपरीत यह राज्य विज्ञान को अधिक वैज्ञानिक और व्यावहारिक बनाने का आकांक्षी है। अनुभवात्मक और प्रकार्यात्मक होने के फलस्वरूप इसमें व्यक्तिनिष्ठ मूल्यों, मानवीय वितरण, कल्पनाओं आदि के लिए कोई स्थान नहीं है। रॉबर्ट डहल के अनुसार, व्यवहारवादी कान्ति 'परम्परागत राजनीति शास्त्र की उपलब्धियों के प्रति असन्तोष' का परिणाम है।

व्यवहारवाद के अर्थ के बारे में कोई समान दृष्टिकोण नहीं पाया जाता। कुछ व्यवहारवादियों के अनुसार यह केवल एक मनोदशा (Mood) अथवा मनोवृत्ति (Attitude) है तो कुछ अन्य विद्वानों की दृष्टि से इसके अपने कुछ निश्चित विचार और सिद्धांत हैं तथा कुछ निश्चित कार्य-विधियाँ हैं। डेविड ईस्टन ने इस दृष्टिकोण को 'वैज्ञानिक मनोदशा का प्रतिबिम्ब' कहा है। उन्होंने इसे 'बौद्धिक प्रवृत्ति' एवं 'तथ्यात्मक दार्शनिक आंदोलन' (Concrete Academic Movement) घोषित किया है। स्पष्ट है कि व्यवहारवाद के निश्चित अर्थ के सम्बंध में विभिन्न टीकाकारों के विभिन्न मत हैं, फिर भी किंग पट्रिक का यह मत वर्तमान परिस्थितियों में स्वीकार्य है कि अब यह पद (व्यवहारवाद) ऐसा नहीं रह गया है जिसका मतवाहक अर्थ लगा लिया जाय। अब यह शब्द बहुत कुछ निश्चित हो चला है और राजनीतिक जीवन के अध्ययन हेतु इस दृष्टिकोणों के अंतर्गत समाविष्ट पूर्व धारणाओं, क्रिया-विधियों तकनीकों और लक्षणों को पहचानना सम्भव है।

### व्यवहारवाद का उदय और विकास

राजनीतिक चिंतन के इतिहास में व्यवहारवादी मान्यताओं के कुछ विशिष्ट रूप में प्रसंग प्लेटो और अरस्तू के समय से ही उपलब्ध हैं, लेकिन एक सिद्धांत के रूप में व्यवहारवाद वर्तमान शताब्दी की उपज है। पिछले कुछ दशकों में, विशेषकर द्वितीय महायुद्ध के बाद, 'सरकार तथा राजनीति' के अध्ययन में व्यवहारवादी अध्ययन-पद्धति को अधिक महत्त्व दिया गया है। यह अध्ययन-पद्धति वर्तमान शताब्दी की एक बहुत महत्वपूर्ण देन है जिसे विकसित करने का श्रेय अमेरिकी राजनीति वैज्ञानिकों को है। आधुनिक रूप में व्यवहारवाद के उदय और विकास के मूल में अनेक कारण निहित रहे हैं जिनमें कुछ प्रमुख ये हैं—

1 अनेक राजनीतिशास्त्रियों की परम्परागत राजनीति शास्त्र की अध्ययन पद्धतियों के परिणामों से निराशा हुई। परिणाम निराशापूर्ण इस अर्थ में समझे गए कि वे जीवन की वास्तविकताओं का स्पष्ट और वास्तवगत चित्र हमारे समक्ष प्रस्तुत नहीं कर पाते।

2 जब अर्थ सामाजिक विज्ञानों में अध्ययन की नवीन विधियों और उपकरणों के प्रयोग को प्रोत्साहन मिला तो राजनीति शास्त्र का इससे प्रेरणा रहना सम्भव न था। सन् 1925 में चार्ल्स मेरियम ने अमेरिकन पालिटिकल साइंस एसोसियेशन की बैठक में अपने अध्यक्षीय भाषण द्वारा विश्वास प्रकट किया कि किसी दिन राजनीतिक व्यवहार राजनीतिक व्यवस्था का आवश्यक विषय बन सकता है। चार्ल्स मेरियम के नेतृत्व में चिकागो विश्वविद्यालय अनुभववादी आंदोलन का केन्द्र बन गया।

3 सन् 1930 के दशक में अनेक यूरोपीय छात्रों ने अमेरिका में समाज शास्त्रीय विधियों द्वारा राजनीतिक समस्याओं का अध्ययन प्रारम्भ किया तो व्यवहारवाद की लोकप्रियता में वृद्धि हुई। मैक्सवेबर आदि समाजशास्त्री पहले से ही व्यवहारवादी पद्धति का प्रयोग कर रहे थे।

4 अमेरिका के विभिन्न विद्वद्विद्यालयों में राजनीति शास्त्र और समाजशास्त्र के अध्यापक पद पर आसीन कुछ व्यक्तियों ने राजनीतिक समस्याओं के समाधान के लिए समाजशास्त्रीय और मनोवैज्ञानिक सिद्धांतों पर विशेष बल दिया।

5 द्वितीय महायुद्ध ने व्यवहारवाद को गति प्रदान की। युद्धकालीन घटनाओं ने राजनीतिशास्त्रियों के मस्तिष्क में यह बात बैठाने दी कि राजनीतिक जीवन की जटिलताओं को पूरी तरह समझने के लिए संस्थाओं और उनकी संरचनाओं के अध्ययन की सीमा से आगे बढ़कर उन संस्थाओं और उनमें कार्य करने वाले व्यक्तियों के व्यवहार का अध्ययन करना होगा।

6 द्वितीय महायुद्ध के बाद के दशकों में राजनीति शास्त्र के क्षेत्र के अधिकाधिक विस्तार के साथ यह विचार बल पकड़ता गया कि राजनीति शास्त्र में नवीन अध्ययन पद्धतियों को स्थान देना होगा। इसका दूसरा अर्थ यह था कि व्यवहारवाद का पृष्ठ पोषण किया जाय।

वर्तमान शताब्दी में राजनीति शास्त्र में व्यवहारवादी दृष्टिकोण को व्यापक बनाने का प्राथमिक श्रेय आर्थर एफ० बेंटले और आर्हम बलास को प्राप्त है। इस दिशा में प्रगति की रफ्तार तब तेज हुई जब चार्ल्स मेरियम ने सन 1925 में 'ग्रु ग्रुपस अफ पॉलिटिक्स' पुस्तक लिखकर शिकागो स्कूल का उद्घाटन किया। शिकागो स्कूल अंतर विषय अध्ययन पद्धति और अनुभवजन्य अध्ययन का समर्थक है। शिकागो स्कूल व्यवहारवाद का प्रमुख गढ़ बन गया और इसके बाद अनेक निजी संस्थाओं ने सामाजिक विज्ञानों के विकास पर करोड़ों डॉलर व्यय करके व्यवहारवादी दृष्टिकोण को भारी लोकप्रियता प्राप्त करायी। लॉसेल, गोमेल, पेडल्टन हेरिंग आदि ने व्यवहारवादी पद्धति के साहित्य में उल्लेखनीय वृद्धि की। डेविड ईस्टन का योगदान महत्वपूर्ण था और आगे चलकर व्यवहारवाद में अभिनव क्रांति—'उत्तर व्यवहारवाद' का भी उद्घोषक वही बना। व्यवहारवाद्या में हाल ही के वर्षों में एक नए गुट का उदय हुआ है जिनका तर्क है कि व्यवहारवाद के अन्तर्गत शोध परिणाम प्रायः बहुत विसम्बन्ध से प्राप्त होते हैं और जब तक प्राप्त होते हैं तब तक उनका महत्व बहुत कुछ समाप्त हो चुका होता है, अतः इस स्थिति में परिवर्तन लाया जाना चाहिए। 'उत्तर व्यवहारवाद' के नाम से विख्यात यह आंदोलन व्यवहारवादी कट्टरवाद पर सीधा प्रहार है।

### व्यवहारवाद की मूल मान्यताएँ

व्यवहारवाद केवल एक दृष्टि ही नहीं बल्कि एक समग्र क्रांति कहा जाता है। व्यवहारवादी दृष्टि की मूल मान्यताएँ चार हैं जिनका ईस्टन, डहाल, बेंटलिन आदि राजनीतिशास्त्रियों ने विस्तार से विवेचन किया है।

प्रथम, व्यवहारवादी यह मानते हैं कि अध्ययन की इकाई (Unit of Study) जब तक बहुत 'बृहद्' (Macro) है तब तक अध्ययन गहन नहीं बन सकेगा। अतः इस विशालता को विशेषीकरण की दृष्टि से तोड़कर लघु (Micro) की इकाइयों में परिवर्तित कर दिया जाय। हम किसी भीमकाय प्रशासनिक संगठन का वर्णन



करने के साथ-साथ यदि गहराई से यह अध्ययन करें कि सगठन में यह पयवेक्षण प्रक्रिया किन किन तत्त्वों से बोधित होती है तो अध्ययन अधिक सार्थक और उपयोगी होगा। व्यवहारवादी दृष्टिकोण छोटे छोटे विषयों के भ्रमों और अध्ययन और विश्लेषण को प्राथमिकता देता है।

द्वितीय व्यवहारवादी दृष्टि अध्ययन की वैज्ञानिकता की बहुत बड़ी पक्षधर है। व्यवहारवादियों की मान्यता है कि तुलनात्मक राजनीति, लोक प्रशासन आदि का गहन अध्ययन और विश्लेषण एक वैज्ञानिक बौद्धिक प्रयास है और उसकी अध्ययन विधियों में यह अपेक्षित है कि व्यवधारणाएँ और निष्कर्ष स्थायी, निश्चित तथा सावधानिक बन सकेंगे। व्यवहारवादी राजनीतिशास्त्री अधिकांशतः निरीक्षणवादी, अनुभववादी एवं प्रयोगवादी शोधकर्ता हैं।

तृतीय, व्यवहारवादी सहिता यह चाहती है कि ज्ञान के क्षेत्र में वैज्ञानिक विधि से वचित एवं सुरक्षित यह ज्ञान भण्डार एक विशेष सदन में आगे बढ़ाये जायें। दूसरे शब्दों में, इस ज्ञान की समग्रता एवं सच्चाई इस पर निर्भर करेगी कि वह ज्ञान के अन्य पहलुओं से कितना सम्बंधित है।

चतुर्थ, व्यवहारवाद एक अनुभवपरक सिद्धान्त का प्रणयन करना चाहता है। अनुभव, निरीक्षण, प्रयोग, सदन ज्ञान परिस्थिति, विवेचन आदि के आधार पर सम्पूर्णता का गहनता से विश्लेषण करने वाले व्यवहारवादी यह मानकर चलते हैं कि तुलनात्मक राजनीति एक अध्ययन विज्ञान के रूप में अपनी स्वतंत्र विचारधाराएँ आविष्कृत कर सकती है।

### व्यवहारवाद अध्ययन बिंदु तथा कार्यक्षेत्र

हीज लूलाउ (Heinz Lulau) ने व्यवहारवादी दृष्टिकोण के अध्ययन-बिंदुओं और कार्यक्षेत्र को इन बिंदुओं में समाविष्ट किया है—(1) व्यक्ति और व्यक्ति के सम्बंध, (2) समूहों समुदायों और सगठन के लघु तथा बृहद रूप और उनके पारस्परिक सम्बंध, (3) स्वयं से अधिक व्यापक व्यवस्थाओं से सम्बंध, (4) राजनीतिक दलों, दबाव समूहों, कार्यपालिका आदि के परस्पर सम्बंध, (5) निविध व्यवधारणाएँ, नियम समूह, सरचनाएँ, शक्ति नियंत्रण आदि, (6) राजनीतिक सिद्धांत एवं दृष्टिकोण आदि (7) नीतियाँ नीति निर्माण, प्रक्रिया और निणय प्रक्रिया आदि, (8) तुलनात्मक राजनीति, (9) मंत्रालय उपकरण और प्रविधियाँ, (10) प्रक्रियाएँ तथा (11) नवीन कार्यविधियाँ। संक्षेप में, राजनीतिक व्यवहार से अभिप्राय केवल प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से पयवेक्षणीय राजनीतिक क्रियाओं से ही नहीं है बल्कि इसका सम्बंध व्यवहार के उन बोधार्थक, अभिप्रेरणारमक और अभिवृत्तात्मक (Perceptual, Motivational and Attitudinal) घटकों से भी है जिनसे हमारी राजनीतिक माँगों माँगों, विचारों, मूल्यों, सत्त्वों की व्यवस्था आदि का ताना बाना बुना जाता है। व्यवहारवाद का सम्बंध व्यक्ति के केवल बाह्य कार्यों से ही नहीं है बल्कि उसकी

भावात्मक, ज्ञानात्मक और मूल्यांकनात्मक प्रक्रियाओं से भी है। व्यक्ति की राजनीतिक मांगों, अभिलाषाओं और लक्ष्यों, मूल्यों तथा राजनीतिक विश्वासों की व्यवस्थाओं आदि का निर्माण करने वाली जो भी व्यवहारात्मक प्रक्रियाएँ हैं उन सभी को राजनीतिक व्यवहारवाद की अध्ययन सामग्री माना जाता है। व्यवहारवादी अध्ययन वैयक्तिक, सांस्कृतिक, समाज-व्यवस्थात्मक आदि विभिन्न स्तरों पर किये जा सकते हैं।

### डेविड ईस्टन के अनुसार व्यवहारवाद की विशेषताएँ

डेविड ईस्टन ने चार्ल्सवर्थ द्वारा सम्पादित पुस्तक 'Contemporary Political Analysis' में अपने एक निबंध 'The Current Meaning of Behaviouralism' में व्यवहारवादी भाषारों, विशेषताओं आदि को इस प्रकार प्रस्तुत किया है—

1 नियमितताएँ (Regularities)—राजनीतिक व्यवहार में कुछ महत्त्वपूर्ण और अव्येष्टात्मक समानताएँ पायी जाती हैं जिन्हें व्याख्यात्मक तथा पूर्व कथनीय मूल्य के लिए सामाजीकरणों अथवा सिद्धांतों के रूप में व्यक्त किया जा सकता है।

2 सत्यापन (Verification)—सामान्यतः सम्बद्ध व्यवहार के सन्दर्भ में ऐसे सामाजीकरणों की प्रामाणिकता परीक्षणयोग्य होनी चाहिए।

3 प्रविधियाँ (Techniques)—अध्ययन सामग्री (Data) को प्राप्त करने और उनकी व्याख्या करने के साधनों को स्वयंसिद्ध नहीं माना जा सकता। वे समस्यामूलक होते हैं जिन्हें सावधानीपूर्वक शुद्ध और परीक्षित किया जाना आवश्यक है। उन्हें प्रमाणित किया जाना चाहिए ताकि व्यवहार के पथवेक्षण, अभिलेखन और विश्लेषण के लिए परिशुद्ध साधना की खोज की जा सके।

4 परिमाणन (Quantification)—वहाँ वहाँ लक्ष्यों को स्पष्ट करने की आवश्यकता हो वहाँ आंकड़ों के संग्रह, शोध के परिणामों और कथनों की अभिव्यक्ति के लिए मापन तथा परिमाणन की प्रक्रियाओं को आनाया जाना उचित है।

5 मूल्य (Values) स्पष्टता की दृष्टि से यद्यपि नैतिक मूल्यांकन और अनुभववादी स्पष्टीकरण को भ्रमण रखना चाहिए तथापि राजनीतिक व्यवहार के अभ्येता के लिए इन्हें भ्रमण रखना आवश्यक नहीं है। अभ्येता इन्हें 'प्रथक्' भी रख सकते हैं और मिला भी सकते हैं, लेकिन इन्हें समरूप मानने से उन्हें बचना चाहिए अथवा इस बारे में सजगता और सावधानी बरतनी चाहिए। यह भी आवश्यक है कि अभ्येता निजी मूल्यों को अध्ययन से दूर रखें।

6 क्रमबद्धीकरण (Systematization)—शाघ या अनुसंधान काय क्रमबद्ध और व्यवस्थित होना चाहिए अर्थात् सिद्धान्त और अनुसंधान को ज्ञान के एक सम्पूर्ण और व्यवस्थित समूह के घनिष्ठ रूप से अंतर्गत सित भागों के रूप में देखना चाहिए। सिद्धांतहीन शोध महत्त्वहीन होता है और इसी प्रकार तथ्यहीन निस्तार होते हैं।

7 विशुद्ध विज्ञान (Pure Science)—सैद्धांतिक स्पष्टीकरण तथा वैज्ञानिक प्रयास के लिए ज्ञान का उपयोग आवश्यक है। यदि राजनीतिक ज्ञान का प्रयोग राजनीतिक समस्याओं के निदान में करना है तो यह आवश्यक है कि राजनीतिक व्यवहार को उसका आधार बनाया जाय।

8 एकीकरण (Integration)—चूँकि सभी सामाजिक विज्ञान समग्र मानवीय परिस्थिति से सम्बन्ध रखते हैं, अतः कोई भी राजनीतिक शोध दूसरे शास्त्रों के शोधों की उपेक्षा नहीं कर सकता। ऐसी उपेक्षा का अर्थ होगा—अपने स्वयं के परिणामों की प्रामाणिकता और सामान्यता को कम करने या दुबल बनाने का उत्तरा मोल लेना। यदि विभिन्न सामाजिक विज्ञानों की इस अतः सम्बद्धता को ध्यान में रखा जाय तो इससे राजनीति विज्ञान को प्रारम्भिक शताब्दियों वाला स्तर निलाने में और उसे सामाजिक विज्ञानों के मुख्य समुदाय में पुनः ले आने में सहायता मिलेगी। अभिप्राय यह है कि राज्य विज्ञान और राजनीतिक अनुसंधान को अन्य सामाजिक विज्ञानों के शोधों के प्रति तटस्थ नहीं रहना चाहिए अथवा उनमें दूरी या अलगवाव नहीं रखना चाहिए।

### व्यवहारवाद की सीमाएँ

व्यवहारवादी दृष्टिकोण महत्वपूर्ण है और हीज यूलाऊ ने इसे राजनीतिक व्यवहार के सभी क्षेत्रों के अध्ययन के योग्य माना है तथापि इस दृष्टिकोण की अपनी सीमाएँ हैं जिनका उल्लेख हीज यूलाऊ ने स्वयं किया है। हीज यूलाऊ के अनुसार समय, अवसर, पूर्व धारणाएँ, भय, सकीण दृष्टि, त्रुटिपूर्ण धारणा गलत बहम और गलत कार्य, प्रविधियों तथा पद्धतियों की अपूर्णता आदि वे सीमाएँ हैं जो व्यवहारवाद की सफलता में बाधा डालती हैं तथा उसे मर्यादित वसीमित बना देती हैं। मलफोर्ड सिबले ने व्यवहारवाद की सीमाओं का अन्वेषण स्पष्टीकरण किया है। तत्प्राप्त राजनीतिक व्यवहारवाद की निम्नलिखित सीमाएँ और प्रतिबंध हैं

1 व्यवहारवादी अपने आपको मूल्य निरपेक्ष मानता है जबकि शोध विषयों का चयन करते समय वह मूल्यों से अप्रभावित नहीं रह पाता। स्वयं व्यवहारवादी का व्यक्तित्व, उसका आचरण, उसके ज्ञान की सीमाएँ साधन, मुकीब, राग-द्वेष पक्षपात आदि वे महत्वपूर्ण परिवर्त्य (Variable) हैं जो उसके व्यवहारवादी अध्ययन को प्रभावित करते हैं।

2 समस्या के चयन में महत्व रखने वाले मूल्य शोधकर्ता के लक्ष्यों और उसके अपने जीवन अनुभव से प्रभावित रहते हैं।

3 अनुसंधान और प्रयोग आरम्भ कर देने के बाद भी अनुसंधानकर्ता की सभी आशाएँ पूरी नहीं हो पाती और उपलब्धियाँ सीमित रहती हैं। अध्ययनकर्ता यह स्पष्ट अनुभव करता है कि नियंत्रित परिस्थितियों और विविष्ट मापदण्डों के अन्तर्गत ही मानव के राजनीतिक व्यवहार की ध्यातया सम्भव है।

4 व्यवहारवादी अध्ययन शोधकर्ता को सामयिक राजनीतिक सामग्री से

वर्चित कर देता है और इसका सम्बन्ध यदि रहता भी है तो प्रायः ऐसे साधनों से जिन्हें व्यवहारवादी कहना कठिन है।

5 नीति निर्माण के क्षेत्र में व्यवहारवाद का उपयोग सीमित है। इस क्षेत्र में व्यवहारवाद से प्राप्त निष्कर्षों के अलावा और भी अनेक तत्त्व महत्वपूर्ण होते हैं।

6 कोई भी व्यवहारवादी अध्ययन सभी परिस्थितियों के लिए अन्तिम मूल्य प्रस्तुत नहीं कर सकता।

### व्यवहारवाद की आलोचना एवं मूल्यांकन

विश्लेषण गहनता, वैज्ञानिक विधि और अतर्कमयों को प्रयोग में लाने वाली व्यवहारवादी दृष्टि 1960 के आस पास अपने चरमोत्कर्ष पर थी। अमेरिकी राजनीति, संस्कृति, जीवन प्रणाली तथा विज्ञान बनने के सम्मान ने इसे विकसित होने में सहायता की। राजनीति के क्षेत्र में अनेक अध्ययनों को इसने मैक्रो से माइक्रो, वैचारिक से व्यावहारिक, एकाग्रता तथा वर्णन से विश्लेषण की ओर मोड़ा। जैसे जैसे इन अध्ययनों का जोर बढ़ा इसकी दुर्बलताएँ भी सामने आने लगीं। व्यवहारवादी दृष्टि पर अनेक आरोप लगाए जाने लगे कि—

1 यह मूल्य तटस्थ (Value Neutral) नहीं है, अतः वैज्ञानिक नहीं हो सकता।

2 इसके प्रयोग व परीक्षणों में इतनी सीमाएँ हैं कि ज्ञान की गहराई और उसके निष्कर्ष की सावधानता असम्भव है।

3 स्वयं व्यवहारवादियों का व्यवहार और आचरण आलोचना से परे नहीं रहा है। उनमें मर्त्य का अभाव है।

4 व्यवहारवादी अपने दृष्टिकोण में मर्यादित भी हैं और ग्रहकारी भी। एक ओर तो वे अपनी भावनाओं को सापेक्ष कहते हैं और दूसरी ओर वे किसी भी भाव अध्ययन सामग्री के अस्तित्व को तब तक महत्व नहीं देना चाहते जब तक कि उसका मापन अथवा परिमाणन न किया जा सके। यह कट्टरतावादी दृष्टि व्यवहारवाद को एक मर्यादित और लोचहीन बना देती है।

5 स्वयं अमेरिका में, जहाँ व्यवहारवाद का ताना-बना बुना गया और विकास हुआ, व्यवहारवादी अनुसंधान अति व्ययसाध्य प्रमाणित हुआ और करोड़ों डॉलरों के व्यय के उपरान्त भी एक विश्वस्त, प्रामाणिक और सत्यप्रद धरातल उत्पन्न नहीं कर सका।

6 व्यवहारवादी प्राकृतिक और राजनीति विद्वानों के अंतर की उपेक्षा कर देने हैं और यह स्वीकार नहीं करते कि दोनों विद्वानों की प्रविधियों और मूल्यांकन तकनीकों में अन्तर होना चाहिए। अपनी प्रकृति से राजनीति शास्त्र एक सामाजिक विज्ञान है जो पूर्णतः प्राकृतिक विज्ञान नहीं बन सकता। यही नहीं, उसे प्राकृतिक विज्ञान के समकक्ष भी नहीं बनाया जा सकता।

7 व्यवहारवादी तथ्यों और घाँवों को एकत्रित करने में इतने उत्सुक रहते हैं कि कितनी ही बार व्यावहारिक और महत्वपूर्ण तथ्यों को गुला देते हैं। केवल पद्धतियों पर आवश्यकता से अधिक बल देना उनकी एक बड़ी कमजोरी है।

व्यवहारवादी अथवा व्यवहारपरक दृष्टिकोण का कतिपय दुबलताओं के बावजूद विशेष महत्त्व और उपयोगिता है क्योंकि इसमें किसी नीति अथवा अध्ययन के सांस्कृतिक भावात्मक आदि पक्षों का सूक्ष्म विश्लेषण किया जाता है और यह समझा जाता है कि विभिन्न परिस्थितियों में राज्य तथा राजनीतिक संस्थाओं का व्यवहार उपर्युक्त तत्त्वों से प्रभावित होता है। राजनीति विज्ञान में शक्ति और सत्ता के मध्य सम्बन्ध रहता है, अतः व्यवहारवादी वार्त्तानिक यह मानते हैं कि राजनीति को मानवीय सम्बन्धों की दृष्टि से देखना चाहिए जिनमें शक्ति और सत्ता का वास होता है। लासवेल के अनुसार, "राजनीति विज्ञान एक अनुभवपरक अध्ययन (Empirical Study) के रूप में सत्ता के स्वरूप निर्धारण और परस्पर विभाजन (Shaping and Sharing of Power) का अध्ययन है। व्यवहारवादी दृष्टिकोण संस्थाओं के यथाथ त्रिया वर्णन के अध्ययन के सम्बन्ध में केवल ठाँवे तथा औपचारिक संगठन के अध्ययन की अपेक्षा मानव स्वभाव और अध्ययन पर बल देता है। इसमें तुलनात्मक विश्लेषण पर ध्यान दिया जाता है। यह दृष्टिकोण राजनीतिक संस्थाओं में शक्ति, प्रभाव, मौचित्य जैसे नवीन तन्त्रों के अध्ययन को महत्त्व प्रदान करता है।

### उत्तर व्यवहारवाद

#### (Post-Behaviouralism)

व्यवहारवादी दृष्टिकोण जब अपनी सफलता की चरम सीमा पर था तभी 'अमेरिकी राजनीति विज्ञान में एक नयी शक्ति का सूत्रगत हुआ जिस उत्तर व्यवहारवादी क्रांति' (Post Behavioural Revolution) कहा जाता है। यह नवीनतम पुनर्नीति व्यवहारवादी कट्टरता पर एक सीधा प्रहार है।

#### उत्तर-व्यवहारवादी क्रांति की प्रकृति

डेविड ईस्टन ने, जिसे उत्तर व्यवहारवादी क्रांति का उद्घोषक कहा जाता है, उसे एक सकारात्मक आ दालन माना है। उत्तर व्यवहारवादी क्रांति राजनीति विज्ञान के उस अध्ययन और शोध-कार्य के प्रति गहरा असन्तोष व्यक्त करती है जिसका सारा प्रयास राजनीति विज्ञान की प्राकृतिक विज्ञानों की पद्धतियों में ढाँकर एक कठोर वैज्ञानिक विषय बनाना है। यह क्रांति अविध्यगामी है। 'यह न तो राजनीतिक शोध के किसी स्वयं युग की भार लौटने का प्रयोग है और न ही इसका मतलब कि पद्धतीय दृष्टिकोण विरोध का विनाश करना है। इस ऐसे मनष्यों की आवश्यकता नहीं है जो मानव आचरण के सम्बन्ध में परीक्षण योग्य समानताएँ गोजन की सम्भावनाओं को नकारते हैं।' उत्तर व्यवहारवाद एक नया विकास है यह एक प्रतिक्रिया न होकर वास्तविक क्रांति है तथा प्रविमुधारारत्मक न होकर मुधारारत्मक है। उत्तर व्यवहारवाद एक ऐसा आ गेसन है जो व्यक्ति-समूह और बौद्धिक प्रवृत्ति दोनों का प्रतिनिधित्व करता है। इसमें कठोर विज्ञानवादियों से लेकर समर्पित परम्परावादी तक भाग सं रहे हैं। इस आ गेसन की किसी पद्धति विरोध में कोई विरोध निपटा नहीं है तथा इसकी जड़ में मुख्यतः केवल एक ही तन्त्र है और वह है— "समकालीन राजनीति में अनुसंधान की दिशा से गहरा असन्तोष।"

उत्तर-व्यवहारवादी चाहे कितना ही नया हो, इससे मूल सिद्धांत इतने अवश्य उभर चुके हैं कि उन्हें पहचाना जा सकता है। डेविड ईस्टन के अनुसार इन्हें कभी कभी 'सगति धर्म' (Credo of Reliance) भी कहा जाता है। ईस्टन ने उत्तर-व्यवहारवादी सगति धर्म के प्रमुख सिद्धान्तों को निम्न रूप में प्रस्तुत किया है—

1. सत्य तत्त्वज्ञान से पहले माने चाहिए। यदि एक के लिए दूसरे का परित्याग करना ही है (घोर यह सदैव आवश्यक नहीं है) तो यह अधिक महत्वपूर्ण है कि समकालीन प्रासंगिक सामाजिक समस्याओं के साथ एक मर्यादित माति स्थापित की जाय, बजाय इसके कि अनुसंधान के यंत्रों की तीक्ष्ण बनाने में शक्ति व्यय की जाए। विज्ञान जगत् की यह लोकाति कि अस्पष्ट होने से गलत होना अधिक अच्छा है की प्रपक्षा असंगत रूप से निश्चित होने की प्रपक्षा अस्पष्ट होना कहीं श्रेयस्कर है।

2. व्यवहारवादी विज्ञान एक निरीक्षणात्मक अनुसारवादी लेकर चलता है। तथ्यों के केवल वर्णन और विश्लेषण मात्र को लेकर चलना ही तथ्यों का उनका शास्त्र सदैव में समझन से इनकार करना है। अतः प्रयोगात्मक राजनीति विज्ञान को चाहिए कि वह उन सध्यात्मक स्थितियों को सुरक्षित रखे जिन्हें वह स्वयं खोजना चाहता है। ज्ञान मनजाने वह उस सामाजिक अनुदारवाद को लेकर चलता है जिसमें साधारण मा विकासवादी परिवर्तन भी सम्मिलित है।

3. व्यवहारवादी शोध को यथायत्नताया संचर कर चलना चाहिए। व्यवहारवादी अन्वेषण की मूल बाज यह है कि वह अमूल्यता और विश्लेषण के प्रपच में राजनीति की प्राथमिक यथायत्नताओं को खिगा लेनी है। उत्तर व्यवहारवाद मीन के इसी प्रकारों को ढहाना चाहता है जो व्यवहारवादी सम्भावनी न अपने चारों ओर खड कर लिए हैं। इसका उद्देश्य राजनीति विज्ञान को वह सहायता प्रदान करना है जिससे वह संकट के क्षणों में मानव मात्र की वास्तविक आवश्यकताओं तक पहुँच सके।

4. मूल्यों का सृजनशील विकास एवं उनके विषय में शाश्वत शोध राजनीति विज्ञान के अध्ययन का ज्वलन्त पहलू है। विरोधी प्रतिक्रियाओं के प्रावजूद भी मूल्यात्मक दृष्टि से न यह कभी सदृश्य रहा है और न रह सकता है। अतः अपने ज्ञान की सीमाएँ पहचानने के लिए हमें उन मूल आधारों को जानना होगा जिन पर वह ज्ञान आधारित है और उन विकल्पों को भी ढूँढना होगा जिनके लिए इस ज्ञान का उपयोग किया जा सकता है।

5. किसी भी विषय के विद्वान् लोग बुद्धिजीवियों का उत्तरदायित्व बहन करते हैं। एक बुद्धिजीवी की ऐतिहासिक भूमिका यही है और यह होनी भी चाहिए कि वह सभ्यता के मानवीय मूल्यों की रक्षा करे। इसके अभाव में बुद्धिजीवी केवल एस तकनीकी और मशीनी व्यक्ति बन कर रह जाएँगे जो समाज के साथ व्यय की खिलवाड करते हैं। ऐसा करने से वे उन सभी विशेष सुविधाओं को गवाँ बैठेंगे जो उन्हें विचार-जगत के सदस्य होने के नाते उपलब्ध है, जैसे अन्वेषण की स्वतंत्रता तथा समाज के आधारों से सुरक्षित रहने के लिए सर-सरकारी सुरक्षा, प्राप्ति

6 ज्ञान का अथ क्रियाशीलता के उत्तरदायित्व को वहन करना है और क्रियाशीलता का दूसरा अर्थ है समाज को बदलना। एक वैज्ञानिक के रूप में बुद्धिजीवी का यह विशेष दायित्व है कि वह अपने ज्ञान को क्रियाशीलता में सलग्न करे। चिन्तनात्मक विज्ञान उस उन्नीसवीं शताब्दी की देन था जब नतिक प्रश्नों पर एक आम राय थी। आवश्यकता का क्रियाशील विज्ञान समकालीन सधर्षों को प्रतिबिम्बित करता है और आदर्शों के इस युद्ध को चाहिए कि वह हमारे शोध प्रयास में नए रंग भरे।

7 यदि एक बुद्धिजीवी का दायित्व अपने ज्ञान को क्रियावित रूप देना है तो बुद्धिजीवियों के सगठनों, विशेषकर विश्वविद्यालयों को चाहिए कि वे अपने समय के सधर्षों से तटस्थ न रहें। व्यवसायी का राजनीतिकरण आज केवल वांछनीय ही नहीं बल्कि ऐसी स्थिति है जिससे बचा भी नहीं जा सकता।

डेविड ईस्टन का कथन है कि "कोई भी उत्तर व्यवहारवादी इन सब विचारों से एक साथ सहमत नहीं हो सकता। मैंने तो उनकी अधिकतम प्रतिभा को सूक्त रूप में प्रस्तुत किया है।" ईस्टन ने आगे लिखा है कि आज की दुनिया तीव्र गति से बदल रही है और राजनीति विज्ञान यह दावा नहीं कर सकता कि उसका सम्पूर्ण विकास हो चुका है। यह मानना भ्रामक होगा कि व्यवहारवाद राजनीति विज्ञान के क्षेत्र में अपने अंतिम शब्द कह चुका है। यद्यपि काफी लम्बे समय से राजनीति विज्ञान ऐसे प्रतिमान (मॉडल) बनाता रहा है जो एक अच्छे शास्त्र और समुचित शोध के लिए आवश्यक हैं तथा व्यवहारवादी मॉडल इस शताब्दी की लम्बी श्रृंखला का अंतिम मॉडल है तथापि प्राधुनिक विश्व की नयी परिस्थितियाँ हमें विवश करती हैं कि हम अपनी भाषी और वांछनीय प्रतिमान पर पुनर्विचार करें। अनेक ऐसी स्थितियाँ घटित हुई हैं जिनकी राजनीति विज्ञान ने व्यवहारवादी या गर-व्यवहारवादी कोई भविष्यवाणी नहीं की थी। वस्तुतः राजनीति विज्ञानिकों ने सन् 1960 की दुनिया को पहचानने में जो प्रभावहीनता प्रदर्शित की, उसने उत्तर व्यवहारवादी ज्ञानि को जन्म दिया जो अब विकसित हो रही है। समय की माँग है कि हम परिवर्तनशील परिस्थितियों को पहचानने तथा व्यवहारवादी या गर-व्यवहारवादी राजनीति विज्ञान के प्रति शाश्वत रूप से निष्ठावान बने रहने के स्थान पर, अपने पुराने प्रतिमानों को प्रावश्यकतानुसार बदलने को उद्यत रहें। हमें आशा करनी चाहिए कि वह दिन आएगा जब राजनीतिक प्रक्रियाओं को समझने का एक अधिक विश्वसनीय मॉडल प्रस्तुत हो सकेगा। उत्तर व्यवहारवादी आंदोलन हमारे सामने एक नया मॉडल प्रस्तुत कर रहा है। इस आंदोलन का कहना है कि शोध-कार्य में सगति (Relevance) होनी चाहिए। उत्तर-व्यवहारवादी ज्ञानि की भाषा है—“संसार इस प्रकार से रचा जाना चाहिए कि राजनीति-विज्ञानिक अपने व्यवसाय की दृष्टि से इतने सक्षम हों कि वे ऐसे उपचार बता सकें और ऐसे कार्य कर सकें जिससे राजनीतिक जीवन मानवता की कमीदी पर सदा उत्तर सकें।” उत्तर-व्यवहारवाद शोध-तकनीकों की प्रति का आलोचक है। आज का व्यवहारवादी शोध यथार्थता से दूर है कि

हमारे अध्ययन शास्त्र की माँग को पूरा नहीं कर पाता। व्यवहारवाद पर विज्ञानवाद एक भार बन गया है। इस सम्बन्ध में उत्तर-व्यवहारवादी भी दो क्षेत्रों में विभाजित हैं। विद्वानों के एक पक्ष ने विज्ञान को तिलांजलि दे दी है तो दूसरा पक्ष व्यवहारवादी विज्ञान में कुछ न कुछ भास्या रखते हुए अपनी शोध को अधिक सगत बनाने के पक्ष में है।

उत्तर-व्यवहारवाद आज की एक व्यापक बौद्धिक प्रवृत्ति है। यह व्यवहारवादी पद्धतियों और तकनीकों का समर्थन और विस्तार चाहती हुई हमारे युग की समस्याओं को अधिक दृष्ट करती है। उत्तर व्यवहारवादी की दृष्टि में विशुद्ध और सेवा-काय के बीच विभाजन रेखा नहीं है। इस दृष्टिकोण की माँग है कि सामाजिक सुधारों के लिए विशिष्ट ज्ञान का प्रयोग और ज्ञान के लिए 'नान प्राप्ति' के विचारों में एक स्वस्थ प्रतिस्पर्धा होनी चाहिए। सुधार ज्ञान का एक अविभाज्य अंग है और ऐसा ही माना भी जाना चाहिए।





# राज्य की परिभाषा एवं प्रकृति, राज्य एक संघ के रूप में, राज्य सम्प्रभुता के सन्दर्भ में, राज्य विधि के सन्दर्भ में, राज्य की प्रकृति का सावयव सिद्धान्त एवं राज्य की प्रकृति का आदर्शवादी सिद्धान्त

(DEFINITION AND NATURE OF STATE STATE AS AN  
ASSOCIATION, STATE IN TERMS OF SOVEREIGNTY, STATE  
IN TERMS OF LAW, ORGANIC THEORY OF THE LAW,  
NATURE OF STATE THE IDEALISTIC THEORY OF THE  
NATURE OF STATE)

## राज्य की परिभाषा एवं प्रकृति (Definition and Nature of State)

राज्य जो राजनीति शास्त्र का मुख्य प्रतिपाद्य विषय है, राजनीति शास्त्रियों द्वारा विभिन्न प्रकार से परिभाषित किया गया है। राज्य क्या है यह राजनीति शास्त्रियों के लिए बड़ा जटिल प्रश्न रहा है और उन्होंने समय, दृष्टिकोण तथा परिस्थितियों के प्रभाव से उस विभिन्न रूपों में समझा है। उदाहरणार्थ काल मार्क्स एंगेल्स ने राज्य को एक वर्गीय संस्था माना है तथा उपयोगितावादी लेखकों ने राज्य का विश्लेषण प्राथमिक एवं भौतिक सन्तुष्टि के लिए साधन के रूप में किया है। विनोबेठाफ ने राज्य के कानूनी स्वरूप पर बल दिया है तो आस्टिन जिस विचारकों ने राज्य का विश्लेषण एक सम्प्रभुतासम्पन्न संस्था के रूप में किया है। कुछ दार्शनिकों ने राज्य को शक्ति की व्यवस्था माना है तो कुछ ने उसे लोकव्यवस्था की व्यवस्था कहा है। बहुसंयुदायवादी विचारकों ने राज्य को समाज के अग्र्य संयुदायों के समान ही एक संयुदाय माना है। प्रकट है कि राज्य के वि. लेखकों के सम्बन्ध में इनके विचार प्रस्तुत किये गये हैं कि कोई स्पष्ट मार्ग चुनना

अथवा निदिष्ट करना बहुत कठिन है, तथापि विभिन्न दृष्टिकोणों के अध्ययन से यह सम्भव है कि हम राज्य का विश्लेषण और उसकी परिभाषा निम्नांकित आसरो पर कर सकें—

- (1) शब्द की व्युत्पत्ति के आधार पर
- (2) उत्पत्ति के आधार पर,
- (3) कानूनी दृष्टिकोण के आधार पर,
- (4) बहुसमुदायवाय के आधार पर,
- (5) उद्देश्य एवं कार्य के आधार पर, तथा
- (6) तत्त्वों के आधार पर।

शब्द-व्युत्पत्ति के आधार पर

अंग्रेजी शब्द 'स्टेट' (राज्य) लैटिन भाषा के शब्द 'स्टेटस' (Status) से निकला है जिसका शाब्दिक अर्थ होता है किसी व्यक्ति का सामाजिक स्तर। यूनानियों ने इसका प्रयोग लोकहितकारी संगठन के रूप में भी किया था। समय के साथ साथ अर्थ संशोधित होता गया और सिसरो के समय से इसका अभिप्राय सम्पूर्ण समाज का स्तर हो गया। इस सन्दर्भ में 'राज्य' (Stat.) शब्द के उद्गम के आधार पर राज्य की कल्पना हम एक श्रेष्ठ एवं सम्प्रभुतासम्पन्न समाज व्यवस्था के रूप में कर सकते हैं। ईसा की मृत्यु के पांच शताब्दियों बाद रोमवासियों ने राजनीतिक संगठन के लिए जिस शब्द का प्रयोग किया वह 'आधुनिक राज्य' के अनुरूप ही था। 'राज्य' शब्द का सर्वप्रथम प्रयोग सम्भवतः मकियावेली ने अपने विख्यात ग्रन्थ 'प्रिंस' में किया था। 16वीं शताब्दी में इन शब्दों का प्रयोग इंग्लण्ड में हुआ। उस समय तक राज्य का स्वरूप प्रभुतासम्पन्न संस्था के रूप में काफी निश्चय हुआ था। बाकर के अनुसार 'राज्य शब्द जब 16वीं शताब्दी में इंग्लण्ड में प्रयुक्त हुआ तो इटली अपने साथ महान राज्य अथवा किसी व्यक्ति अथवा समुदाय विशेष में निहित महानता का विचार लाया।' 17वीं शताब्दी में 'राज्य' शब्द का प्रयोग जर्मन भाषा में हुआ।

उपरोक्त वर्णन में प्रकट होता है कि महानता के प्रतीक राज्य के इस अर्थ में और राज्य की सम्प्रभुता (Sovereignty) में कोई अन्तर नहीं है क्योंकि 'सावरेण्टी' शब्द का विकास भी लैटिन भाषा के शब्द 'सुपरेन्स' से हुआ है जिसका अर्थ सर्वोच्च शक्ति (Super=Supreme+oanus=Power=Supreme, Power) होता है तथापि हम केवल प्रभुता के आधार पर ही राज्य का विश्लेषण नहीं कर सकते। आज यह एक सुस्थापित तथ्य है कि सम्प्रभुता तो राज्य के अनेक तत्वों में से एक है।

उत्पत्ति के आधार पर

उत्पत्ति के आधार पर भी 'राज्य' शब्द की व्याख्या प्रस्तुत की गयी है। उदाहरणार्थ दवी सिंगल के अनुसार मानव-इतिहास में एक लम्बे समय तक राज्य को ईश्वर वृत्त अथवा दवी समझा जाता रहा है और इस प्रकार

का स्वरूप धार्मिक माना गया है। शक्ति सिद्धान्त के अनुसार कुछ लेखकों ने 'शक्ति' को राज्य की उत्पत्ति का आधार माना। मेकियावेली, गमप्लाउज, ओपिनहेमर आदि विद्वानों ने शक्ति को राज्य का मुख्य तत्त्व मानते हुए उसी के आधार पर 'राज्य' की व्याख्या की है। उदाहरणार्थ, वान ट्रॉटस्की ने अपने ग्रंथ 'पोलिटिक' (Political) में लिखा है कि, "राज्य एक शक्ति है राज्य के समझ हमें नतमस्तक होना चाहिए और उसकी उपासना करनी चाहिए।" इसी प्रकार सामाजिक अनुबंधवादियों ने राज्य को सामाजिक अनुबंध का परिणाम माना बताया है तो मातृ-प्रधान और पितृ-प्रधान सिद्धान्त के समर्थकों ने राज्य को परिवार का विस्तृत रूप माना है। ये सभी परम्पराएँ आज पुरानी पड़ चुकी हैं और इनके आशिक सत्य को ही स्वीकार किया जाता है। विकासवादी सिद्धांत राज्य की उत्पत्ति का सर्वाधिक भाग्य सिद्धांत है जिसके अनुसार राज्य मनुष्य के समुदाय बनाकर रहने की मूल प्रवृत्ति के विकास का प्रतीक है तथापि यह सिद्धान्त भी 'राज्य' शब्द का विश्लेषण नहीं करता। उत्पत्ति सम्बन्धी सभी सिद्धान्त राज्य के यथार्थ स्वरूप पर प्रकाश नहीं डालते वरन् केवल यह बतलाते हैं कि राज्य की उत्पत्ति कैसे हुई होगी।

**कानून के आधार पर**

ऐसे भी दार्शनिक हैं जिन्होंने राज्य के विश्लेषण को कानूनी ढाँचे (Legal Structure) के रूप में प्रस्तुत किया है। ये लेखक राज्य को कानून का मूल स्रोत मानते हुए उसे एक व्यक्तित्व सम्पन्न सत्ता स्वीकार करते हैं। वर्तमानयुगीन विख्यात विद्वान् विलोवी ने इस दृष्टिकोण का समर्थन करते हुए लिखा है कि "राज्य सुसंगठित सामूहिक जाति के रूप में व्यक्तियों का वह समुदाय है जिस पर एक ऐसी शासन-शक्ति का अस्तित्व होता है जो कानूनी तथा सामायिक नैतिक रूप में जाति के व्यक्तियों पर अनिवार्य लागू होने वाले आदेशों का उद्गम-स्थान मानी जाती है।" विलोवी की भावना है कि "राज्य वह राजनीतिक व्यक्ति अथवा इकाई है जिसे विधि-निर्माण का अधिकार हो।" संयुक्तराज्य अमेरिका के मूलपूर्व राष्ट्रपति विल्सन ने भी राज्य के कानूनी स्वरूप पर बल देते हुए कहा था कि "किसी निश्चित भूखण्ड पर कानून द्वारा संगठित जाति ही राज्य है।" जैतिनेव भी राज्य के कानूनी स्वरूप का ही समर्थक है। भाग्य यह है कि कानूनी व्यवस्था के रूप में राज्य की व्याख्या करने वाले दार्शनिक राज्य को कानूनी रूप से सम्पूर्ण प्रभुता सम्पन्न सत्ता मानते हैं। राज्य की व्याख्या अथवा परिभाषा सम्बन्धी यह दृष्टिकोण महत्वपूर्ण होते हुए भी एकांगी है। कानून को ही हम राज्य का एकमात्र तत्त्व नहीं मान सकते।

**यहसमुदायवाद के आधार पर**

जहाँ एक समुदायवादियों (Monists) ने राज्य को समाज में सर्वोपरि स्थान देते हुए अन्य समुदायों को उससे अधीनस्थ माना है वहाँ वर्तमानयुगीन बहुसमुदायवादियों (Pluralists) के अनुसार राज्य अन्य समुदायों के समान ही एक समुदाय है जिसका सर्वश्रेष्ठ कार्य केवल छाटे समुदायों में समन्वय स्थापित करना

है। अरस्तू ने लेकर वेथम तक समुदायवादियों का ही प्राधान्य था। अरस्तू ने कहा था कि 'राज्य अथवा राजनीतिक समुदाय जो समस्त समुदायों में श्रेष्ठतम है और जिसके अंतर्गत अन्य सब आ जाते हैं, का लक्ष्य अन्य किसी भी समुदाय की अपेक्षा अधिक मात्रा में सर्वोच्च शक्ति की प्राप्ति है।' बोदौ (Fodin) ने भी राज्य को सबसे अत्यंत समुदाय के रूप में प्रस्तुत करते हुए लिखा है कि, 'राज्य कुटुम्बों और उनकी सामूहिक अधिकार की वस्तुओं का एक ऐसा समुदाय है जो सर्वश्रेष्ठ शक्ति एवं तार्किक विवेक द्वारा शासित होता है।' पर आधुनिक बहुसमुदायवादी राज्य इस श्रेष्ठतम स्वरूप को स्वीकार नहीं करते।

आधुनिक बहुसमुदायवादियों के अनुसार मानव व्यक्तित्व के सभी पहलुओं का विकास राज्य द्वारा नहीं हो सकता। मानव व्यक्तित्व के विकास में अन्य समुदाय उसने ही उपयोगी हैं जितना राज्य। राज्य मुख्य रूप से एक कानूनी समुदाय है जिसका कार्यक्षेत्र सम्पूर्ण जीवन तक व्यापक न होकर कानूनी कार्यों तक ही प्रदानत सीमित है। मेकाइवर की दृष्टि में 'राज्य समाज के व्यक्तियों के विशिष्ट बाह्य सम्बन्धों का संचालन करता है।' उसने पुन लिखा है कि, 'राज्य का चाहिए कि विभिन्न सांस्कृतिक और सामाजिक सगठनों में अपने अधिकारों को कायम रखते हुए वह गैर राजनीतिक सगठन में एक स्थान अपने लिए प्राप्त कर ले।' बहुसमुदायवादियों के अनुसार, "राज्य सावधानीपूर्वक सत्ता का एक मात्र प्रतीक नहीं है। राज्य की सम्प्रभुता के रूप में कोई परिभाषा नहीं होती क्योंकि वह अपने अधिकारों का अटूटान निरंकुश रूप में नहीं करता बल्कि ऐसा करते समय अन्य सामाजिक संस्थाओं के साथ मिलकर ही वह अपनी नीति निर्धारित करता है।" डुगोई (Duguit) के अनुसार "सम्प्रभुता सम्पन्न राज्य भर चुका है अथवा मृत्यु के समीप है।" लास्की ने राज्य को महत्वपूर्ण मानते हुए भी उसे निरंकुश अधिकार देने का विरोध किया है और लिण्डसे की दृष्टि में, "राज्य केवल समुदायों का एक समुदाय है।"

वास्तव में राज्य के विषय में एक समुदायवादी और बहुसमुदायवादी दोनों ही विचार प्रतिशयोक्तिपूर्ण तथा एकांगी हैं। एक समुदायवादी राज्य के पूर्ण प्रभुतासम्पन्न और निरंकुश स्वरूप पर बल देते हुए उसे इतना शक्तिसम्पन्न बना देते हैं कि उसके वर्तमान कल्याणकारी और प्रजातान्त्रिक स्वरूप का कोई महत्व नहीं रहता। दूसरी ओर बहुसमुदायवादी राज्य के अतिरिक्त अन्य समुदायों को भी इतना अधिक महत्व देते हैं कि सभी राज्यों के निरंकुश बन जाने और इस प्रकार समाज में अराजकता फैल जाने का खतरा है। इस प्रकार तार्किक निष्कर्ष यह है कि उपर्युक्त समुदायवादी विचारधाराओं के आधार पर राज्य की समुचित व्याख्या नहीं की जा सकती।

उद्देश्य एवं कार्य के आधार पर

धर्मवादियों, उपयोगितावादियों आदर्शवादियों, समाजवादीयों साम्यवादियों आदि ने उद्देश्य तथा कार्य के आधार पर राज्य की व्याख्या अपने अपने ढंग से की

है। व्यक्तिवादी राज्य को मानव की अपूर्णता का द्योतक मानते हुए उसे आवश्यक दुर्गुण के रूप में प्रस्तुत करते हैं। आदेशवादी लेखकों ने राज्य का विश्लेषण एक आदेश या नैतिक विचार के रूप में किया है। उदाहरणार्थ, बोसॉके के अनुसार, 'राज्य विश्वव्यापी संगठन का एक अंग न होकर सम्पूर्ण नैतिक सत्ता का अभिभावक है।' उपयोगितावादी विचारधारा के अनुसार राज्य का उद्देश्य अधिकतम व्यक्तियों को अधिकतम सुख पहुँचाना है। राज्य का निमाण ही मानव सुरक्षा, सुविधा और हित के लिए किया गया है। समाजवादियों की दृष्टि में राज्य सामूहिक हित साधन करने वाली संस्था है। साम्यवादी दशन ने राज्य को व्याख्या एक वर्ग के रूप में की है जिसका काम पूँजीपतियों के पक्ष में श्रमिकों का शोषण है। माक्स के शब्दा में, "राज्य एक ऐसी मशीन मान है जिसके द्वारा एक वर्ग दूसरे वर्ग को पीस डालता है।"

उद्देश्य एवं कार्य के आधार पर भी राज्य के स्वरूप का मप्राथमिक विवेचन नहीं किया जा सकता। व्यक्तिवादियों ने राज्य को आवश्यक दुर्गुण बतलाया है जिसके द्वारा स्वतन्त्रता एवं नैतिक मूल्यों पर आघात पहुँचता है। किंतु यह तक भ्रामक है। वास्तविकता यह है कि राज्य के माध्यम से ही व्यक्ति की स्वतन्त्रता सुरक्षित हो सकती है। उपयोगितावादियों का दृष्टिकोण भी अपूर्ण है कि राज्य का एक मात्र लक्ष्य भौतिक सुख की सृष्टि ही है। सुख जैसी व्यक्तिगत वस्तु को सामूहिक स्वरूप देना उचित नहीं कहा जा सकता। आदेशवादियों का दृष्टिकोण भी माय नहीं है, क्योंकि वे राज्य को साध्य बनाकर व्यक्ति को उसके साधन अथवा दास की स्थिति में ला देते हैं। साम्यवादियों का विचार भ्रामक है कि राज्य एक वर्गीय संगठन है। वास्तव में राज्य तो मानव हितों का सर्वोत्तम संरक्षक है जिसको किसी प्रकार के शोषण से कोई मतलब नहीं। जहाँ तक समाजवादी विचारधारा का प्रश्न है, इसके इतने स्वरूप विकसित हो चुके हैं कि उनके प्रकाश में राज्य की परिभाषा निर्दिष्ट करना ही कठिन है।

तत्त्वों के आधार पर

राज्य की सर्वाधिक उपयुक्त और वैज्ञानिक ढंग की व्याख्या तत्त्वों के आधार पर की जा सकती है। इस पर विस्तार से प्रकाश ग्रिमि पृष्ठों में डाला जायेगा। यहाँ इतना ही लिखना पर्याप्त है कि आज राज्य के सवमाय तत्त्व चार हैं—जनता (Population), भूमि (Territory), सरकार (Government), एवं सम्प्रभुता (Sovereignty)। इनके आधार पर राज्य की बहुत ही उपयुक्त परिभाषा डॉ० गानर ने इन शब्दों में की है—“राज्य अल्पसंख्यक अथवा बहुसंख्यक व्यक्तियों का एक ऐसा समुदाय है जो किसी प्रदेश के एक निश्चित भू भाग में स्थायी रूप से निवास करता हो, जो बाहरी नियंत्रण से मुक्त अथवा लगभग मुक्त हो, जिसका एक संगठित शासन हो और जिसके आदेश का पालन नागरिकों का विशाल समुदाय स्वभावतः करता हो।” गानर की परिभाषा में राज्य के चारों तत्त्वों का स्पष्ट उल्लेख है। जनसंख्या को उसने 'व्यक्तियों का समूह' (A community of

persons), भूमि को एक निश्चित भू भाग (Occupying a definite portion of territory), सरकार को एक 'सुसंगठित सरकार' (Organized Government) एवं सम्प्रभुता को बाह्य नियंत्रण से मुक्त (Independent or freely from external control) तथा विशाल प्रजा वगैरे द्वारा स्वभावतः आज्ञा पालन, (The great body of inhabitants render habitual obedience) के रूप में व्यक्त किया है।

विभिन्न लेखक समयानुसार राज्य के निर्माणक तत्वों का विभिन्न रूपों में उल्लेख करते रहे हैं। उदाहरणार्थ, विलोबी के अनुसार राज्य के आवश्यक तत्व तीन हैं—जनता, शासन तंत्र तथा सविधान। सिजविक की दृष्टि में राज्य के तत्व हैं—जनता, सरकार तथा भूखण्ड। ब्लैकली के अनुसार राज्य के तत्व हैं—जनता, भूखण्ड, एकता एवं संगठन। इन सभी विद्वानों ने जनता, भूखण्ड और सरकार या शासन तंत्र को तो आवश्यक तत्वों में गिनाया है पर सम्प्रभुता की उपेक्षा कर दी है। गानर, गटिल आदि विद्वानों का यही मत आज सर्वमान्य है कि जनता, भूखण्ड, सरकार और सम्प्रभुता चारों को ही राज्य के आवश्यक तत्व माना जाना चाहिए। इस दृष्टि से फिलिमोर की परिभाषा भी काफी संतोषजनक है। उसने लिखा है कि, "राज्य मनुष्यों का वह समुदाय है जो पृथ्वी के एक निश्चित भू भाग पर स्थायी रूप से बसा हुआ हो जो कानून आदेशों और रीति-रिवाजों द्वारा बंधा हुआ हो, जो एक संगठित सरकार द्वारा अपनी सीमाओं के अन्तर्गत सब व्यक्तियों और वस्तुओं पर स्वतंत्र प्रभुसत्ता का प्रयोग और नियंत्रण करता हो तथा जिसे सत्तार के अर्थ समुदायों के साथ मैत्री एवं संधि तथा अंतर्राष्ट्रीय सम्बंध स्थापित करने का अधिकार प्राप्त हो।" फिलिमोर की इस परिभाषा में एक मुख्य दोष है। इसमें इस बात पर बल दिया गया है कि राज्य की जनता एक से कानूनों, आदतों और परम्पराओं द्वारा एक संगठन में युग्म हो। राज्य के लिए इस बात का होना आवश्यक नहीं है। एक राज्य में विभिन्न कानूनों और परम्पराओं के मनुष्य निवास कर सकते हैं। व्यवहार में भी ऐसा ही दृष्टिगोचर होता है।

निकय यह निकला कि राज्य की वही परिभाषा सर्वश्रेष्ठ है जिसमें चारों तत्व जनसंख्या, भूमि, सरकार तथा सम्प्रभुता का उल्लेख हो। जनता के बिना राज्य के अस्तित्व की कल्पना नहीं की जा सकती। जनता के निवास के लिए आवश्यक है कि राज्य नामक व्यक्ति समूह के अधिकार में एक निश्चित भू प्रवेश हो, जनता का संगठन सुचारु रूप से चलता रहे और राज्य जनता की सामूहिक इच्छा की कार्यावधि करता रहे, इसके लिए एक शासन-तंत्र का होना जरूरी है, जिसे हम सरकार कहते हैं। राज्य अपने कर्तव्यों को भली प्रकार सम्पन्न कर सके इसके लिए आवश्यक है कि इसे सम्प्रभुता प्राप्त हो अर्थात् वह आंतरिक और बाह्य दोनों ही दृष्टियों से सर्वोच्च एवं स्वतंत्र हो। सम्प्रभुता में आन्तरिक सम्प्रभुता और बाह्य सम्प्रभुता सम्मिलित है। गानर की परिभाषा में राज्य के सभी आवश्यक तत्वों का उचित ढंग से समावेश है।

## राज्य के आवश्यक तत्त्व (Essential Elements of the State)

परिभाषा के अनुसार राज्य के निर्माण के तत्त्व चार हैं—

- (1) जनसंख्या (Population),
- (2) प्रदेश अथवा भूमि (Territory),
- (3) सरकार (Government), एवं
- (4) सम्प्रभुता (Sovereignty)।

### जनसंख्या (Population)

राज्य एक मानव समुदाय है। व्यक्तियों अथवा जनसंख्या के अभाव में राज्य की कल्पना भी नहीं की जा सकती। 'राज्य' शब्द में संगठन निहित है जिसका अस्तित्व मानव तत्त्व के अस्तित्व पर ही आधारित है। मंडली के शब्दों में, 'राज्य के अस्तित्व का आधार जनता में निहित है।'

राज्य के तत्त्व के रूप में जनसंख्या की व्याख्या के लिए हमें मुख्यतः दो बातों पर विचार करना है। प्रथम, जनसंख्या कितनी होनी चाहिए, एवं द्वितीय, जनसंख्या कसी होनी चाहिए। अथर्व विचारणीय प्रश्न यह है कि कानूनी दृष्टि से जनसंख्या के कितने बग होते हैं और राज्य के सन्दर्भ में जनसंख्या सम्बन्धी क्या समस्याएँ उत्पन्न रहती हैं।

राज्य के निर्माण के लिए कितनी जनसंख्या होनी चाहिए इसका कोई निश्चित उत्तर नहीं दिया जा सकता। प्राचीन विचारक इस बात को विशेष महत्त्व देते थे। प्लेटो ने एक आदर्श राज्य की जनसंख्या 5040 निर्धारित की थी तो अरस्तू ने कहा था कि जनसंख्या न बहुत अधिक होनी चाहिए और न बहुत कम। जनसंख्या का आकार कुछ ऐसा होना चाहिए कि वह आत्मनिर्भर रहने के साथ ही भली प्रकार शासित भी हो सके। फ्रेंच दार्शनिक रुसो ने राज्य की आदर्श जनसंख्या 10 हजार निश्चित की थी।

वास्तव में इन सभी विचारकों के आदर्श प्राचीन नगर राज्य थे जबकि आज के वैज्ञानिक युग की परिस्थितियाँ इतनी बदल गयी हैं कि जनसंख्या के आकार का महत्त्व राज्य के जीवन में नगण्य है। फिर भी गानर का कथन बजान रखता है कि "जनसंख्या इतनी ही होनी चाहिए जितनी राज्य के निर्वाह के लिए आवश्यक हो तथा वह इतनी अधिक भी नहीं होनी चाहिए कि उसके लिए भूखण्ड तथा राज्य के साधन पर्याप्त हो जाय।" सोल्टाऊ का भी कुछ ऐसा ही विचार है। उसके अनुसार 'जनता की संख्या का सम्बंध प्रयोग की वस्तुओं की उपलब्धि, वांछित जीवन स्तर तथा सुरक्षा एवं उत्पादन की आवश्यकता से होनी चाहिए।'

जनसंख्या का आकार राज्य का मापदण्ड भी नहीं माना जा सकता। नेपाल और भारत राज्यों के रूप में समान हैं यद्यपि उनकी जनसंख्या में आधाश-पाताल का अंतर है। हम यह सकते हैं कि राज्य की जनसंख्या उसकी प्रभुता में कोई अंतर उत्पन्न नहीं करती। सत्य तो यह है कि राज्य के संगठन का स्तर बनाए रखने के

लिए जनसंख्या पर्याप्त हानी चाहिए। आधुनिक प्रवृत्ति विशाल जनसंख्या वाले राज्यों के पक्ष में है। आज प्रतिनिध्यात्मक प्रणाली के माध्यम से विशाल जनसंख्या वाले देशों का शासन भी उतना ही सरल और कुशल हो गया है जितना प्राचीन काल में नगर राज्यों का होता था। जनसंख्या के आकार की दृष्टि से गटिल के विचारों का निष्कर्ष रूप में उद्धृत करना समीचीन होगा कि 'राज्य के निर्माण के लिए व्यक्तियों की आवश्यक संख्या की निश्चित सीमा निर्धारित नहीं की जा सकती। जनसंख्या इतनी ही होनी चाहिए कि जो राज्य में संगठन कायम रखने के लिए पर्याप्त हो और जिसके शासन में सावजनिक एवं वैयक्तिक कार्यों की विभिन्नता भलकती हो। जनसंख्या किसी भी हालत में राज्य की प्रादेशिक सीमा और भरण पोषण करने की शक्ति से अधिक न हो।'

आकार के अतिरिक्त जनसंख्या का दूसरा पहलू उसका गुण (Quality) है अर्थात् राज्य की जनसंख्या कसी हो। जनता की कार्य क्षमता, योग्यता, चारित्रिक स्तर आदि पर ही किसी राज्य की उन्नति और भ्रवर्धन निर्भर करती है। अतः यह सवधा अपेक्षित है कि राज्य की जनसंख्या विचारशील प्रतिभावान और कमठ हो। वास्तव में जब हम राज्य की सृष्टि अथवा शक्ति की बात करते हैं तो उसका आशय जनता की सृष्टि अथवा शक्ति से होता है। आज के सार्वजनिकवाद में तो जनता ही शासक और शासित दोनों है, अतः जनता की सांस्कृतिक सम्प्रभुता पर ही राज्य की सुस्थिरता निर्भर रहती है।

वैज्ञानिक दृष्टि से विचार करने पर राज्य की जनसंख्या दो वर्गों में विभाजित की जा सकती है—(क) शासक और शासित एवं (ख) नागरिक तथा अनागरिक। आज के लोकतान्त्रिक युग में यह मत मही नहीं है कि जो लोग 'राज्य की नीति' का निर्धारण करें वे शासक होते हैं और जो इस नीति का अनुपालन करें वे शासित कह जाते हैं। आज आए दिन शासक और शासित में परिवर्तन होता रहता है। एक लेखक ने इस तथ्य को दो रूपों में प्रकट करते हुए कहा है कि नागरिक जब अपने अधिकारों का प्रयोग करते हैं तो शासक हैं और जब अपने कर्तव्यों का पालन करते हैं तो शासित। गटिल के अनुसार नागरिक वे हैं जिनके अधिकार और कर्तव्य दोनों होते हैं और जो शासन प्रक्रिया में सक्रिय भाग लेते हैं। अनागरिकों को राज्य की ओर से कोई अधिकार प्राप्त नहीं होता और न वे राज्य प्रक्रिया में सक्रिय भूमिका ही भटा करते हैं जैसे बालक, विधवा आदि।

जहाँ तक जनसंख्या सम्बन्धी समस्या का प्रश्न है, आधुनिक राज्यों में वह अग्रस्थित है। अधिक जनसंख्या, प्रतिनिधित्व, रंगभेद, अल्पसंख्यक वर्ग आदि की राजनीतिक समस्याएँ आम बात हैं पर ये समस्याएँ व्यावहारिक राजनीति की हैं।

### भूमि अथवा प्रदेश (Territory)

राज्य का दमरा अविवाय तत्त्व भूमि है। राज्य की स्थापना के लिए उसके पास एक निश्चित भू भाग होना अनिवार्य है, भूमि में राज्य स्थापित नहीं हो सकता।



एक घूमने-फिरने वाला बबीला शासन-व्यवस्था रखते हुए भी राज्य नहीं कहला सकता, जब तक कि वह किसी निश्चित प्रदेश अथवा भू-भाग पर स्थायी रूप से बस न जाय। द्वितीय महायुद्ध से पूर्व ससार के विभिन्न वर्गों में बिखरे हुए यहूदियों के पास कोई निश्चित भू-भाग नहीं था, अतः अपने रीति-रिवाज, धर्म, नियमों आदि के बावजूद उनका कोई राज्य भी नहीं था। किंतु अब इजराइल देश की स्थापना द्वारा उन्हें एक निश्चित भू-प्रदेश प्राप्त हो गया है और इस प्रकार उनके अपने राज्य का अस्तित्व है।

अधिकांश आधुनिक राज्य शासन-नेताओं ने भूमि की अनिवार्यता पर बल दिया है, तथापि कुछ विचारक यह मानते हैं कि भू-प्रदेश राज्य के लिए आवश्यक तत्त्व नहीं है। ड्यूगी, सीले, सेलमण्ड आदि इसी मत के प्रतिपादक हैं। इन लेखकों के विचार कौरी कल्पनाएँ हैं। अथवा वास्तविकता यही है कि निश्चित भूमि के अभाव में राज्य का अस्तित्व अपूर्ण है। ड्यूगी ने स्वयं स्वीकार किया है कि “आधुनिक सभ्य समुदाय वस्तुतः निश्चित भूखण्ड पर ही स्थायी रूप से बसा हुआ है।” सेलमण्ड न भी माना है कि भूमि तत्त्व का न होना केवल असाधारण स्थिति में ही सम्भव हो सकता है। भूमि को राज्य का आवश्यक तत्त्व न मानने वाले विद्वान हाल (Hall) ने भी स्वीकार किया है कि “आधुनिक सभ्यता की परिस्थितियाँ जिनके अनुसार भूमि सम्प्रभुता के साथ सम्बंधित है एक निश्चित भूमि के अधिकार को एक राज्य की व्यावहारिक आवश्यकता बना देती है।”

वास्तव में भूमि वह तत्त्व है जो राज्य को अन्य समुदायों से भिन्न और विशिष्ट बनाती है। मनुष्यों के अन्य समुदायों का कार्यक्षेत्र किसी भूखण्ड तक सीमित नहीं होता अर्थात् वे अतर्देशीय, दक्षीय, स्थानीय प्रांतीय हो सकते हैं जबकि राज्य का सम्बंध और अधिकार निश्चित भू-प्रदेश से ही होता है। इसके अतिरिक्त जहाँ अन्य समुदाय एक ही भू-प्रदेश में अनेक हो सकते हैं वहाँ राज्य एक भू-प्रदेश में एक ही हो सकता है, अधिक नहीं। निश्चित भूखण्ड राज्य का अनिवार्य तत्त्व है।

राज्य के एक अनिवार्य तत्त्व के रूप में भूमि का अभिप्राय केवल स्थलीय धरातल से नहीं है। किसी राज्य के भूखण्ड में निम्नलिखित बातों का समावेश होता है—

(1) राज्य सीमा के अंतर्गत भू-प्रदेश जिसमें सतह की नीचे की भूमि भी अनिवार्य गहराई तक सम्मिलित होती है।

(2) भू-प्रदेश का जल भाग जैसे भील, नहरें, नदियाँ आदि।

(3) प्रादेशिक जल क्षेत्र, जस किसी राज्य के समुद्र तट के घास पाम के तीन या चार या बारह मील का समुद्र। भारत के समुद्री प्रान्त की सीमा तट से चार मील दूर तक है। कोई विदगी जहाज राज्य की अनुमति के बिना उसकी प्रांशिक जल सीमा में प्रवेश नहीं कर सकता।

(4) सीमा के तम त आनवाले प्रदेश के ऊपर वा समस्त आकाश । वतमान युग मे भूमि के ऊपर के वायुमण्डल पर निश्चित-दूरी तक राज्य का नियन्त्रण और प्रभुत्व भाग जाता है तथा इसी सिद्धांत के आधार पर एक देश दूसरे देश के उन वायुयानों को भार गिराता है जो उसके वायुमण्डल मे बिना अनुमति के प्रवेश करने हैं ।

राज्य की भूमि की स्थिति, आकार और स्वरूप के सम्बन्ध में भी राजनीति शास्त्रियों ने विचार किया है । ग्रस्तु और प्लेटो ने यूनान के तत्कालीन राज्यों के विस्तार को ध्यान मे रखते हुए यह मत व्यक्त किया था कि राज्य की भूमि का विस्तार न बहुत बड़ा और न बहुत छोटा होना चाहिए । 18 वीं शताब्दी मरुसो ने भी इसी तरह का मत प्रकट करते हुए कहा था कि स्वस्थ राज्य का निर्माण केवल सीमित प्राशिक क्षेत्र मे ही सम्भव है । उसने तो यहां तक प्रतिपादित किया था कि राज्य की भूमि के विस्तार और शासन तंत्र के स्वरूप में परस्पर सम्बन्ध है । उसका कहना था—“छोटे आकार के राज्यों मे लोकतन्त्र, बीच के आकार के राज्यों मे श्रेणीत न और विद्याल आकार के राज्यों मे राजतन्त्र के अतिरिक्त अन्य कोई पद्धति उपयुक्त नहीं हो सकती ।” इसी तरह का मत प्रकट करते हुए बाद मे माण्टेस्क्यू ने लिखा कि—‘छोटे आकार वाले राज्यों के लिए जनतन्त्र, सामान्य आकार वाले राज्यों के लिए राजतन्त्र और विशाल आकार वाले राज्यों के लिए निरंकुश शासन व्यवस्था उपयुक्त है ।’

जिन परिस्थितियों मे और जिस समय उक्त लेखकों ने अपने विचार व्यक्त किये थे, वे सम्भवत उचित ही थे । लेकिन आज का युग पूरी तरह बदल चुका है । आज राज्य के विस्तार और आकार के सम्बन्ध में उक्त विचार मान्य नहीं रह गये हैं । शासन का स्वरूप आज राज्य के आकार पर निर्भर नहीं करता वरन् प्रायः राज्य विधेय की जनता की विचारधारा के अनुरूप निर्धारित होता है । आज हम देखते हैं कि राज्य का आकार चाहे कुछ भी हो, लगभग सभी जगह लोकतन्त्र अपनाया जा रहा है । यह दूसरी बात है कि आर्थिक आधार पर भिन्न भिन्न देशों में उसका स्वरूप भिन्न भिन्न है । आधुनिक राज्य ऐतिहासिक विकास और पारस्परिक सघर्षों के फलस्वरूप बने है, अतः उनके आकार को किन्हीं नियमों के अनुसार निर्धारित नहीं किया जा सकता । यहां तक कि राज्यों के आकार और जनसंख्या के बीच भी कोई समुचित अनुपात दर्जने को नहीं मिलता ।

इस प्रसंग मे राज्य की भूमि की सीमाओं के सम्बन्ध मे भी दो शब्द कहना आवश्यक है । जिन राज्यों को पहाड़, नदियों और समुद्र आदि के रूप मे प्राकृतिक सीमाएँ उपलब्ध है, उन्हें बड़ी सुविधा रहती है । कुछ समय पहले तक तो प्रतिरक्षा की दृष्टि से इन प्राकृतिक सीमाओं का अत्यधिक महत्त्व था, परन्तु वायुयानों और अतमहाद्वीपीय राकेटों आदि के आविष्कारों ने प्राकृतिक सीमाओं के सैनिक महत्त्व को समाप्त सा कर दिया है । फिर भी इस प्रकार की सीमाएँ उपयोगी हैं । इनसे तस्कर व्यापार को रोकने तथा पड़ोसी राज्यों के नागरिकों के अनधिकृत

पर अकुश रखने में सहायता मिलती है। कृत्रिम सीमाओं के होने में पड़ोसी राज्यों के बीच सीमा विवाद और छोटे मोटे झगड़े चलते रहते हैं। राज्य की दृष्टि से इस बात का विशेष महत्त्व है कि सीमाएँ चाहे प्राकृतिक हो या कृत्रिम, वे सुनिश्चित तथा औपचारिक रूप में अंकित होनी चाहिए, अथवा झगड़ों को रोकना असम्भव हो जायगा।

अतः में भूमि तत्त्व के सम्बन्ध में एक बात और उल्लेखनीय है। यद्यपि राज्य का अपनी सम्पूर्ण भूमि पर प्रभुत्व होता है फिर भी प्रायः प्रत्येक राज्य में, पारस्परिक सदाचार एवं अन्तर्राष्ट्रीय नियमों के नाते, कुछ ऐसे भूखण्ड होते हैं जो उस राज्य के अधिकार क्षेत्र के बाहर माने जाते हैं। उदाहरणार्थ, विदेशी राजदूतों के निवास स्थान व कार्यालय और वह समुद्री प्रदेश जिनमें कोई विदेशी जहाज ठहरा हो। ऐसे स्थान पर उस राज्य के कानून लागू नहीं होते। कभी कभी कोई राज्य संधियों द्वारा विदेशियों को अपनी भूमि पर ऐसे अधिकार प्रदान कर देता है उस राज्य में निवास करने पर भी अपने अपने राज्यों के कानून के अधीन ही रहें। पर इस सम्बन्ध में यह नहीं भूलना चाहिए कि यह सब कुछ राज्यों की स्वेच्छा से होता है, अथवा कानूनी रूप से अपनी सीमा के अंतर्गत के भूखण्ड पर उसका निर्बाध स्वामित्व माना जाता है।

### सरकार (Government)

राज्य का तीसरा तत्त्व शासन-व्यवस्था या सरकार है। डॉ० गानेर ने इसे ऐसा "अभिकरण कहा है जिसके द्वारा सार्वजनिक नीतियाँ तय होती हैं, सार्वजनिक मामलों का नियमन होता है एवं सार्वजनिक हितों की अभिवृद्धि होती है। शासन व्यवस्था के बिना जनता एक असंगठित, असम्बद्ध, अराजक भीड़ जसी हो जाएगी और उसके पास सामूहिक कार्य के लिए कोई साधन नहीं रहेगा।"

शासन व्यवस्था या सरकार राज्य का व्यावहारिक पहलू है। यह राज्य की इच्छा को कार्य रूप देता है। राज्य एक अमृत सन्धा है और सरकार इसका मृत रूप है। सरकार के माध्यम से ही हम राज्य से सम्बन्ध स्थापित कर सकते हैं या राज्य तक पहुँच सकते हैं। सरकार के अंतर्गत सामान्यतया ये सभी संस्थाएँ और व्यक्ति सम्मिलित होते हैं जो राज्य के लिए कानून बनाते हैं, उन्हें प्रियार्थित करते हैं तथा व्यापक कार्य करते हैं। दूसरे शब्दों में, सरकार के मुख्यतः तीन अंग होते हैं—विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका।

सरकार के विभिन्न रूप हो सकते हैं, जैसे—राजतन्त्र (Monarchy), कुलीनतन्त्र (Aristocracy), जनतन्त्र (Democracy), निरकुशतन्त्र (Tyranny) आदि। हम तरह-तरह शासन-व्यवस्था की कोई विशेष पद्धति प्रतिपाद नहीं होती। किन्तु फिर भी, चाहे जिस प्रकार की शासन व्यवस्था हो, यह धारण्य है कि यह शासन व्यवस्था या सरकार "इस प्रकार संगठित हो और उसके पास वे शक्तियाँ तथा साधन हों जो उसकी यह शासन-प्रणाली प्रभावित कर सकें कि वह सामान्य तौर पर अपने आदेशों का माशुम बन सके तथा अपनी सत्ता व प्रतिष्ठा के लिए

जनता का विश्वास प्राप्त कर सके। यदि ऐसा न हुआ तो न तो अन्तरिक शांति और व्यवस्था की रक्षा हो सकेगी और न वे अन्तर्राष्ट्रीय दायित्वपूर्ण हो सकेंगे जिन्हें अन्तर्राष्ट्रीय विधि किसी राज्य पर सत्कार के राष्ट्र परिवार का सदस्य बनने की अनिवार्य शर्त के रूप में आरोपित करती है।”

पुनश्च, यह भी उल्लेखनीय है कि प्रत्येक सरकार अथवा शासन-व्यवस्था के अनेक लाभ और हानियाँ हैं। यह राज्य की भूमि, जनमर्या और नागरिकों की आवश्यकता तथा परम्पराओं पर निर्भर करता है कि वे किस प्रकार की सरकार को अपने लिए स्वीकार करें। आज जहाँ-जहाँ राज्य का आकार और नागरिकों की समस्याएँ तथा चेतना बढ़ रही हैं, उसी अनुपात में सरकार का संगठन भी जटिल बनता जा रहा है, उसके कार्य भी बढ़ते जा रहे हैं।

चूँकि सरकार राज्य की इच्छा और शक्ति की प्रतिनिधि होती है अतः इन दोनों के अन्तर पर आगे एक पृथक् शीर्षक ‘राज्य और सरकार’ में विस्तार से प्रकाश डाला गया है।

### सम्प्रभुता (Sovereignty)

राज्य का सबसे महत्वपूर्ण तत्त्व सम्प्रभुता है। जनता, प्रदेश और सरकार के प्रतिरिक्त राज्य में प्रभुता का होना अनिवार्य है। प्रभुता को राज्य की आत्मा कहा जाता है। बिना इसके यह सिद्ध करना असम्भव है कि राज्य परिवार या किसी ऐच्छिक क्लब (Club) से किस प्रकार भिन्न है। सिम्विक (Sidgwick) के अनुसार, “राज्य की आज्ञा सभी को सबका मान्य होती है।” एस्मीन के अनुसार, “समस्त प्रदेश पर राज्य शासन का पूरा अधिकार होना ही चाहिए।” डॉ० फाइन्जर के शब्दों में, “राज्य का मूल तत्त्व उसकी बलवती शक्ति में ही निवास करता है” इस प्रकार राज्य की प्रभुता को सभी विद्वानों ने राज्य का केन्द्र बिंदु माना है।

कोई भी शासन तब तक राज्य नहीं कहला सकता जब तक कि वह अन्तरिक तथा बाह्य दृष्टि से पूरा स्वतंत्र न हो। राज्य के पास आदेश देने की और उनको पालन करवाने की सम्पूर्ण शक्ति होनी चाहिए। इस प्रकार राज्य की प्रभुता के दो रूप हो सकते हैं—

(1) आन्तरिक सम्प्रभुता (Internal Sovereignty)

(2) बाह्य सम्प्रभुता (External Sovereignty)

आन्तरिक सम्प्रभुता का अर्थ है कि राज्य अपनी सीमा के अन्तर्गत सर्वोच्च है और उसे नागरिकों एवं समुदायों पर सर्वोच्च शक्तों का अधिकार प्राप्त है। आन्तरिक सर्वोच्चता का यह स्पष्ट आशय है कि सबको राज्य की आज्ञा अनिवार्य माननी होगी। बाह्य सम्प्रभुता से अभिप्राय यह है कि राज्य पर किसी प्रकार का बाह्य नियंत्रण नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय मामलों युद्ध, संधि आदि में वह स्वतंत्र है। अपनी विदेश नीति का निश्चय करने में उसे किसी अन्य देश से आदेश नहीं लेना पड़ता। यदि कोई दूसरा देश उस राज्य के विदेशी मामलों पर अपनी इच्छानुकूल प्रभाव डाल सकता है और उस राज्य को अनिवार्यतः उसे मानना होता है तो इसका

अभिप्राय है कि वह राज्य वाह्य सम्प्रभुता का अधिकारी नहीं है और इसीलिए राज्य भी नहीं है।

स्पष्ट है कि सम्प्रभुता का गुण राज्य का प्राण है जिसके अभाव में राज्य का अस्तित्व कायम नहीं रह सकता। उदाहरणस्वरूप 15 अगस्त 1947 से पूर्व भारत एक राज्य नहीं था क्योंकि जनसंख्या, निश्चित भू भाग और सरकार के होते हुए भी वह सम्प्रभुता सम्पन्न नहीं था। इसी कारण बिहार बंगाल, पंजाब आदि राज्य नहीं हैं क्योंकि अंग तत्वों के होने के बावजूद उनमें सम्प्रभुता नहीं है। प्रायः यह प्रश्न किया जाता है कि क्या संयुक्त राष्ट्रसंघ एक राज्य है। यह ठीक है कि संयुक्त राष्ट्रसंघ एक अनेक अंग हैं और उसके पास भूमि या निश्चित क्षेत्र भी है, तथापि हम उस किसी भी प्रकार राज्य नहीं कह सकते क्योंकि उसके पास न तो अपनी जनसंख्या है और न ही राज्य सत्ता। संयुक्त राष्ट्रसंघ एक अन्तर्राष्ट्रीय राज्य भी नहीं है क्योंकि इसकी कार्यकारिणी एक अन्तर्राष्ट्रीय सरकार की भांति कार्य नहीं करती। संयुक्त राष्ट्रसंघ तो स्वयं राज्यों का एक एकीकृत संघ है। यह सदस्य राज्यों की इच्छा पर निर्भर है कि वे इसके आदेशों का पालन करें, न करें क्योंकि राजसत्ता या सम्प्रभुता सदस्य-राज्यों के पास है न कि संयुक्त राष्ट्रसंघ के पास।

उक्त सम्पूर्ण विवेचन से यही निष्कर्ष निकलता है कि जनसंख्या, निश्चित भू भाग सरकार और सम्प्रभुता—ये चार राज्य के अविनाशक तत्व हैं। किसी भी एक तत्व के अभाव में राज्य की स्थापना नहीं हो सकती। इन तत्वों के अतिरिक्त कुछ लेखकों ने अंग तत्वों का भी उल्लेख किया है जैसे आकांक्षिता, अंग राज्यों द्वारा मायता, राज्यों में सह जीवन (Co living), आदि लेकिन उक्त चार माय तत्वों में अंग सभी तत्व सम्मिलित हो जाते हैं। इसके अतिरिक्त ये प्राध्यात्मिक तत्व हैं जिनके अभाव में भी राज्य का अस्तित्व रह सकता है।

### राज्य और सरकार (State and Government)

राज्य और समाज की तरह राज्य और सरकारें भी बहुधा एक ही समझे जाते हैं। इंग्लैंड के स्टुअर्ट शासकों के लिए कहा जाता है कि वे अपनी निरंकुश सत्ता को 'मायोचित सिद्ध करने के लिए दोनों में कोई अंतर नहीं मानते थे। फ्रांस का लुई चौहवाँ कहा करता था कि 'मैं राज्य हूँ' (I am the State)। हाब्स ने भी सरकार और राज्य में कोई भेद नहीं माना है। वास्तव में यह विचारधारा आज अनुपयुक्त है। सरकार और राज्य एक नहीं हैं।

अपने साधारण वार्तालाप में हम राज्य और सरकार शब्दों का प्रयोग एक ही अर्थ में बदल-बदल कर लिया करते हैं। उदाहरणार्थ, हम कहते हैं कि पोस्ट ऑफिस का कार्य राज्य करता है। लेकिन वास्तुतः हमें कहना यह चाहिए कि पोस्ट ऑफिस का कार्य सरकार करती है। राज्य और सरकार में मौलिक भेद है और घोषणा-विचार करते ही यह स्पष्ट हो जाता है कि ये दोनों एक नहीं हैं।

राज्य और सरकार दो अलग-प्रलग शब्द हैं, जिनके अलग-प्रलग अर्थ हैं। सरकार राज्य का यन्त्र या साधन है। "राज्य स्वयं एक आदश व्यक्ति है जो अदृश्य, स्पष्ट और स्थिर है। सरकार एजेंट है, सीमा के भीतर यह राज्य की प्रतिनिधि है, सीमा के बाहर हो जाने पर यह अर्थव्यवस्था है।

राज्य और सरकार के अन्तर को हम निम्नानुसार व्यक्त कर सकते हैं—

1 सरकार राज्य का तत्त्व है—राज्य प्रभुत्व सम्पन्न होता है। वह राजनीतिक रूप में संगठित जनसमूह है, जिसके पास एक निश्चित भू भाग होता है। सरकार राज्य का यन्त्र अथवा साधन है। राज्य सरकार के द्वारा अपना ध्येय प्राप्त करना चाहता है। गान्धे के अनुसार, "सरकार उस संगठन का नाम है जिसके द्वारा राज्य अपनी इच्छा की अभिव्यक्ति करता है, अपने आदेश जारी करता है और अपने कार्यों का सम्पादन करता है।"

2 सरकार राज्य के उद्देश्यों को पूरा करने वाली एजेंसी है—हमारे शब्दों में सरकार राज्य का जीवित यन्त्र है। सरकार राज्य का व्यावहारिक संगठन है जो राज्य की इच्छा निर्धारित करता है, उसका प्रकाशन करता है और उसे पूरा करता है। प्रो० लास्की सरकार को राज्य का एजेंट कहते हैं। 'उसका अस्तित्व राज्य के उद्देश्यों की पूर्ति के लिए होता है। सरकार स्वतः दबाव डालने वाली सर्वोपरि सत्ता नहीं है, वह तो केवल शासन मात्र है जो इस सत्ता के उद्देश्यों को कार्य रूप देता है।'

3 राज्य स्थायी है किन्तु सरकार परिवर्तनशील है—राज्य स्थायी और स्थिर है जबकि सरकार अस्थायी और परिवर्तनशील है। सरकारें बदलती रहती हैं, परन्तु इससे राज्य का स्थायित्व में कोई अन्तर नहीं आता। राज्य का अस्तित्व कुछ विशेष परिस्थितियों में ही समाप्त हो सकता है जिनमें से प्रमुख ये हैं—

(क) पराजय के बाद विजयी राज्य में मिला लिया जाना—सन् 1866 में पराजित होने पर हनोवर राज्य प्रशा के राज्य में मिला लिया गया था और उसका अस्तित्व समाप्त हो गया था।

(ख) स्मेल्लोपूषक दूसरे राज्य में मिल जाना—इटली के छोटे-छोटे राज्यों ने मिलकर इटालियन राज्य का निर्माण किया था। सन् 1958 में मिस्र और सीरिया द्वारा संयुक्त अरब गणराज्य का निर्माण किया गया। ऐसी स्थिति में इन राज्यों का पृथक् इकाईयो के रूप में अस्तित्व समाप्त हो गया।

(ग) राज्य की धरती या निवासियों का विनाश—विलियम ऑफ ऑरेंज (William of Orange) की यह धमकी थी कि वह नीदरलैंड्स (Netherlands) का बांधों को तोड़कर राज्य को विनाश कर देगा, पर उसे स्पन से पराजित न होने दंगा। आज के युग में एटम, अणु और उद्जन बम से ध्वस्त होने पर किसी भी राज्य का अस्तित्व सदा के लिए समाप्त हो सकता है।

4 राज्य सरकार की अपेक्षा अधिक व्यापक—राज्य एवं व्यापक शब्द है जबकि सरकार एक सीमित शब्द है। राज्य में देश की सम्पूर्ण जनसंख्या शामिल

होती है राज्य में शासन चलाने वाली सरकार के अधिकारी और जनता दोनों ही सम्मिलित होते हैं जबकि सरकार में केवल उन्हीं व्यक्तियों की गणना होती है जिनका सम्बन्ध प्रत्यक्ष रूप से शासन सूत्र से होता है। सन्तान, राज्य में सभी नागरिक सम्मिलित होते हैं लेकिन सरकार राज्य का एक अवयवी संगठन है जिसमें शासक वर्ग को सम्मिलित किया जाता है, शासित वर्ग को नहीं।

5 राज्य अमूर्त, सरकार मूर्त—राज्य एक अमूर्त (Abstract) सत्ता है परन्तु सरकार इस अमूर्त सत्ता का एक मूर्त (Concrete) अंग है राज्य का कोई भीतिक अंग साकार रूप नहीं होता किन्तु सरकार एक साकार, स्पष्ट और व्यक्त वस्तु है। सरकार व्यक्तियों का वह निश्चित समूह है जिसके हाथ में शासन की बागडोर होती है। यही कारण है कि राज्य अच्छा या बुरा नहीं होता, अपितु सरकार अच्छी या बुरी होती है। सरकार की आलोचना हो सकती है किन्तु राज्य की नहीं।

6 राज्य का सत्त्व एक रूप सरकार के अनेक रूप—राज्य का स्वरूप सदैव एकसा रहता है जबकि सरकार का स्वरूप भिन्न भिन्न प्रकार का हो सकता है। सभी राज्य एक ही प्रकार के होते हैं सभी राज्यों में जनमख्या भूमि, सरकार और नागरिकों के चारों तत्व होते हैं। लेकिन सरकार का स्वरूप भिन्न भिन्न प्रकार का हो सकता है वहीं पर राजतन्त्रीय सरकार हो सकती है तो कहीं प्रजातन्त्रीय अथवा तानाशाहीपूर्ण। इसी तरह कुछ देशों में सहायक व्यवस्था है। कहने का अभिप्राय है कि सरकार के स्वरूपों में भिन्नता की संभावना है जबकि राज्य के स्वरूप में नहीं। वह तो सदैव एक ही स्वरूप का होता है।

7 राज्य सर्वोच्च सत्ता सम्पन्न, सरकार नहीं—राज्य प्रभुत्व सम्पन्न होता है। यह राजनीतिक रूप से संगठित जनसमूह है जिसके पास एक निश्चित प्रदेश होता है। सावर्भौम होने के कारण राज्य असीमित शक्तियों का स्वामी है। किन्तु सरकार राज्य द्वारा निर्मित जीवन यंत्र है जिसे सीमित शक्तियाँ राज्य से प्राप्त होती हैं। सरकार की स्थिति एक ज्वारेंट एंज की कम्पनी के डायरेक्टर की तरह होती है। कम्पनी के शेयर होल्डर ही कम्पनी के मालिक होते हैं। कम्पनी के डायरेक्टर केवल उन्हीं अधिकारों का उपयोग करते हैं जो उन्हें कम्पनी के शेयर होल्डरों की भाँति सभा द्वारा प्राप्त होते हैं। इसी प्रकार 'सरकार को कोई प्रभुसत्ता प्राप्त नहीं होती। उसके पास कोई भीतिक असीमित अधिकार नहीं होता। उसके पास तो केवल राज्य द्वारा अपने विधान द्वारा दिए गए अधिकार होते हैं।'

8 राज्य का विरोध असम्भव, सरकार का सम्भव—सरकार के विरुद्ध लोगों को विरोध का अधिकार होता है परन्तु राज्य के विरुद्ध नहीं। क्योंकि राज्य ही अधिकारों का स्रोत है। इसके अलावा राज्य एक विचार मात्र है, वह अदृश्य है जबकि सरकार एक स्थूल सत्ता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि राज्य और सरकार अपने उद्देश्य, सदस्यता, प्रकृति और संगठन में एक दूसरे से काफी भिन्न हैं। पारिभाषिक दृष्टि से राज्य

एक विचार-मात्र है जबकि सरकार एक यन्त्र है। पर इन स्थूल अन्तरो के बावजूद राज्य और सरकार एक दूसरे से इतने सम्बद्ध और संयुक्त हैं कि राज्यों का वर्गीकरण करते समय हमें सरकारों की प्रकृति का ही सहारा लेना पड़ता है।

## राज्य और सघ (State and Association)

अथवा

### क्या राज्य एक सघ है ? (Is State an Association ?)

मनुष्य की अगणित आवश्यकताएँ हैं जिनकी पूर्ति वह स्वयं नहीं कर सकता। उनकी पूर्ति के लिए उसे दूसरे सामाजिक प्राणियों का सहयोग लेना पड़ता है। इसी आवश्यकता से सामाजिक समुदायों की रचना होती है। राज का समाज विभिन्न समुदायों का एक जटिल जाल है।

मनुष्य का स्वाभाविक विकास ऐच्छिक सघों द्वारा होता है। लासरी ने ठीक ही कहा है कि मनुष्य एक समुदाय निर्माण करने वाला प्राणी है। पुराने जमाने में मानव जीवन सरल था, इसलिए उस समय समुदायों की संख्या भी बहुत कम थी। परन्तु प्राधुनिक काल में इन समुदायों की संख्या बहुत बढ़ गई है। इसका मुख्य कारण जीवन की वे जटिलताएँ हैं जो दिनोदिन औद्योगीकरण और वैज्ञानिकता के कारण बढ़ती जा रही हैं।

किसी विशेष उद्देश्य की प्राप्ति के लिए बनाया गया मनुष्यों का संगठन ही सघ कहलाता है। मेकाइवर के शब्दों में "सघ ऐसे व्यक्तियों तथा सदस्यों का समूह है जिनकी एक सामान्य उद्देश्य की पूर्ति के सम्बन्ध में एक सी राय होती है तथा जो आपस में संयुक्त और संगठित होता है।" कोल (Cole) के अनुसार भी सघ एक व्यक्तियों का समूह है जिनके एक या अनेक समान उद्देश्य होने हैं। वे इन उद्देश्यों की पूर्ति अपने सहयोगी कार्यों द्वारा करना चाहते हैं।

क्या राज्य एक सघ है ?

प्राधुनिक युग में बहुसत्तावादियों (Pluralists) का कहना है कि राज्य और अन्य सघों में कोई आधारभूत अन्तर नहीं है। बहुसत्तावादियों के अनुसार राज्य भी अन्य ऐच्छिक सघों की भाँति एक सघ है। राज्य को सर्वशक्तिमान, सर्वोपरि एवं सर्व-पापक मर्यादा मानना एक अविश्वसनीय धारणा है। मानव के व्यक्तित्व में अनेक पहलू होते हैं। कोई एक सघ उसके सम्पूर्ण व्यक्तित्व का विकास नहीं कर सकता। यदि राज्य व्यक्ति के राजनीतिक पक्ष का विकास करता है, तो धार्मिक सघ जैसे चर्च, उसके आध्यात्मिक पक्ष का और आर्थिक सांस्कृतिक एवं अन्य सघ उनके व्यक्तित्व के विभिन्न पक्षों का विकास करते हैं। मनुष्य की ओर ऐसी सामाजिक आवश्यकताएँ एवं इच्छाएँ होती हैं जिनकी पूर्ति राज्य नहीं कर सकता। अपनी विभिन्न आवश्यकताओं एवं इच्छाओं की संतुष्टि के लिए व्यक्ति को विभिन्न समुदायों



निर्माण करना पड़ता है। अतः मनुष्य के व्यक्तित्व व विकास में अग्र्य सघों का योग राज्य के योग से किसी भी प्रकार हीन नहीं ठहराया जा सकता। इसी तथ्य को सामने रखकर यह कहा गया है कि— 'राज्य तथा चच और मजदूर सघों के अग्र्य समुदायों में कोई आधारभूत अन्तर नहीं है।' प्रो० लॉस्की भी राज्य के सर्वोच्चता के सिद्धांत का विरोध करते हुए कहते हैं कि यदि राज्य और एक विशेष सघ में सघप हो जाये तो यह निश्चयात्मक रूप से नहीं कहा जा सकता कि व्यक्ति उस सघ विशेष से पूर्णतया विमुख होकर राज्य का पूर्ण पक्ष लेगा। इस सम्बन्ध में मेकाइवर का कहना है कि—

“आज विशाल सस्याएँ या सघ न तो राज्य के भाग हैं और न ही उसकी प्रजा मात्र हैं। वे अपने स्वयं अधिकार के आधार पर विकसित होते हैं और इस अधिकार से भी कम नहीं होते। वे अपने अधिकारों का प्रयोग उसी प्रकार करते हैं जिस प्रकार राज्य करता है। कुटुम्ब इस अधिकार को कि उसका बच्चा राज्य की सत्तति है, धम्बीकार कर देता है। व्यावसायिक सघ वे सदय राज्य की अपेक्षा व्यावसायिक सघ को अधिक भक्ति प्रदर्शित करते हैं। बित्त और उद्योग, वाणिज्य और कृषि सबही सघ स्वयं को राज्य के नागरिक न समझ कर उसके मालिक बनने की खोज में रहते हैं। साम्प्रतिक संगठनों ने अपने अधिकारों को कायम रखते हुए बिना राजनैतिक निर्देशन के अपने निकट के हित को पूरा किया है। विश्व के अनेक हितवादी संगठनों में से एक स्थान राज्य को भी प्राप्त करना चाहिए।”

उक्त आधारों पर ही यह कहा जाता है कि राज्य को सघों पर अपनी नैतिक श्रेष्ठता का अधिकार छोड़ देना चाहिए। राज्य को सब शक्तिमान और एकाकी सस्यान नहीं माना जाना चाहिए। राज्य भी एक सघ है (State is an association) और इस नाते व्यक्ति की भक्ति का वह निरवृत्त अभिष्टाता नहीं हो सकता।

पर वास्तव में उपर्युक्त धारणा अनुचित है। राज्य निश्चित रूप से अग्र्य सघों या समुदायों से उच्च और श्रेष्ठ है क्योंकि वही यह दायित्व सम्मानता है कि अग्र्य समुदाय जिन उद्देश्यों को लेकर चलते हैं वे समाज के लिए उपयोगी हैं तथा उनमें ऐसी कोई बात नहीं है जो समाज में कलह पैदा कर दे। स्वयं मेकाइवर ने स्वीकार किया है कि, “समाज की व्यवस्था को सुरक्षित रखना ऐसा कार्य है जो राज्य के लिए महत्वपूर्ण है तथा यही उस अग्र्य समुदायों से भिन्न कर देता है।” राज्य ही वह सस्या है जो व्यक्तियों तथा व्यक्ति समूहों के मध्य व्यवस्था स्थापित करती है तथा शांति को आशय देती है।

राज्य तथा सघ में अन्तर

उपर्युक्त विवरण के प्रकाश में हमें दखना चाहिये कि राज्य और अग्र्य सघों में क्या अन्तर है—

1. राज्य की निश्चित सीमा सघ की नहीं—निश्चित रूप से राज्य का

अनिवार्य तत्त्व है, सघ का नहीं। सघ की सीमा को भौगोलिक दृष्टिकोण से सीमित नहीं किया जा सकता। उदाहरणार्थ, रामकृष्ण मिशन, रेडक्रास सोसाइटी आदि ऐसे सघ हैं जिनकी शाखाएँ विद्वद्वर में फैली हुई हैं। इसके अतिरिक्त एक ही राज्य में भी अनेक सघ हो सकते हैं। आशय यह है कि सीमा की दृष्टि से सघ राज्य की अपेक्षा व्यापक भी हो सकता है और सीमित भी।

2 राज्य की सदस्यता अनिवार्य, सघ की ऐच्छिक—राज्य और सघों की सदस्यता की प्रवृत्ति में भी अंतर है। राज्य की सदस्यता अनिवार्य है। परिवार की भाँति व्यक्ति राज्य का सदस्य स्वाभाविक रूप से होता है। राज्य विशेष की नागरिकता का त्याग हो सकता है पर राज्य का नहीं। इसके विपरीत सघों की सदस्यता ऐच्छिक होती है। व्यक्ति अपनी इच्छानुसार सघों की सदस्यता को ग्रहण और उसका परित्याग कर सकता है। साथ ही वह एक ही समय अनेक सघों का सदस्य बन सकता है।

3 राज्य स्थायी सघ अस्थायी—राज्य रागमग स्थायी संगठन है जबकि अन्य सघ अस्थायी हैं। परिवर्तन राज्य के स्वरूप में नहीं, सरकार के स्वरूप में होता है। किसी राज्य में परिवर्तन अथवा विलय सभी सम्भव है। जब एक राज्य दूसरे राज्य पर विजय प्राप्त कर ले अथवा राज्य किसी सघ राज्य में विलीन होने की इच्छा से अपनी सावभौमिकता का परित्याग करदे। पर इस स्थिति में भी राज्य की सीमा और शासन-व्यवस्था में ही परिवर्तन होता है, अथवा राज्य का स्थायित्व बना रहता है। इन्हीं विपरीत सघों का अस्तित्व प्रायः अस्थायी होता है। कुछ सघ तो केवल किसी कार्य विशेष के लिए ही पदा होते हैं और उद्देश्यों की प्राप्ति के बाद समाप्त हो जाते हैं। सघ समय-समय पर आवश्यकतानुसार बनते और भंग होते रहते हैं। हम प्रतिदिन सघों को बनते बिगड़ते देखते हैं राज्य को नहीं।

4 राज्य का उद्देश्य व्यापक सघ का सीमित—राज्य के उद्देश्य बहुमुखी और व्यापक होते हैं जो नागरिक जीवन के प्रत्येक पहलू को स्पष्ट करते हैं। राज्य का उद्देश्य व्यक्ति और समाज का निरंतर विकास है। विकास का माग निरन्तर होता है। इसके विपरीत सघ विशिष्ट और सीमित उद्देश्य लिए होते हैं। वे नागरिक जीवन के किसी विशेष पहलू अथवा उद्देश्य से ही सम्बन्धित रहते हैं। सघों के विपरीत राज्य का एक मुख्य काम व्यवस्था स्थापित करना है, अतः वह जीवन की उन समस्त आवश्यकताओं की पूर्ति में सलग्न रहता है जिनके लिए इस व्यवस्था की आवश्यकता होती है।

5 राज्य सावभौम है, सघ नहीं—राज्य के पास सम्प्रभु सत्ता होती है, सघ के पास नहीं। राज्य अपने निणयो को बलपूर्वक लागू कर सकता है सघ नहीं। सघ के पास राज्य की भाँति दमन की अथवा दण्डित करने की कानूनी शक्ति नहीं होती। सघ राज्य की भाँति अपने सदस्यों की शारीरिक दण्ड नहीं दे सकता। सघ अपने निणयों का उल्लंघन करने पर दण्ड के रूप में किसी सदस्य की सदस्यता छीन

सकता है, पर राज्य की भांति उसे कठघरे में खड़ा नहीं कर सकता और न ही फाँसी जैसा दण्ड दे सकता है।

6 राज्य को कर लगाने का अधिकार, सघ को नहीं—राज्य को नागरिकों पर करारोपण का अधिकार है। कर न चुकाने पर राजकीय न्यायालय व्यक्ति को दण्डित कर सकते हैं। सघों को ऐसा कोई अधिकार प्राप्त नहीं होता। वह केवल सदस्यों से चढ़ा वसूल कर सकता है जो ऐन्ड्रिक्स होता है।

7 राज्य सघ पर नियंत्रण करता है, सघ राज्य पर नहीं - अन्त में सभी सघ राज्य द्वारा नियंत्रित और नियमित होते हैं। राज्य को अधिकार होता है कि वह किसी भी सघ को भंग कर दे, सघों के पास ऐसी कोई शक्ति नहीं होती।

स्पष्ट है कि राज्य सघों के समक्ष नहीं बल्कि सर्वोपरि और सब-सत्तावादी है जो अग्र्य समुदायों व सघों को नियंत्रित करता है। वास्तव में "राज्य सघों का सघ (An association of associations) है।" इस तथ्य को लगभग सभी बहुसमुदायवादियों ने स्वीकार किया है। किंगिस के शब्दों में, 'विभिन्न सघों के कार्यों पर नियंत्रण करने तथा उन्हें परस्पर एक दूसरे के अधिकारों पर आक्रमण करने से रोकने के लिए राज्य जैसे एक शक्ति-सम्पन्न सघ की आवश्यकता है जो सभी सघों को आदेश पालन के लिए बाध्य कर सके।' व्यक्तियों और व्यक्ति समूहों के मध्य व्यवस्था और सामंजस्य स्थापित करने, उनके अधिकारों तथा कार्यक्षेत्र को परिभाषित करने और व्यक्ति समाज तथा देश की सर्वांगीण उन्नति का जितना दायित्व राज्य वहन करता है उतना अग्र्य सघ अथवा सब सघ मिलकर भी नहीं करते।

अन्त निष्कर्ष रूप में यही कहा जाना चाहिए कि सघों का राज्य का पूरक बन कर रहना ही उचित है। यदि वे राज्य के पूरक हैं तो वे बहुत उपयोगी होंगे। "जीवन और विकसित राजनीतिक संगठन सम्प्रभु राज्य की उपस्थिति में ही प्रियाशील रह सकते हैं। राज्य जब अपने उच्चतम प्रतिष्ठा बिन्दु से पदच्युत हो जाता है तो इस बात का पूरा खतरा रहता है कि समाज उसी प्रादिम अवस्था को लौट आयेगा तथा जिसकी लाठी उसकी भस्म वाली कहावत चरितार्थ होन लगेगी। यह वांछनीय है कि राज्य निरंकुश आधरण न करके, अपने कल्याणकारी स्वरूप को कायम रखे।

### राज्य की सम्प्रभुता और सामूहिक स्वायत्तता (State Sovereignty and Group Autonomy)

सम्प्रभुता राज्य का अविनाश तत्त्व है जो राज्य को समाज व अग्र्य समुदायों की अपेक्षा अष्टता प्रदान करती है और उसके हाथ में एक व्यापक नियमनकारी, निरोधणारम्भ और नियंत्रणकारी सत्ता दे देती है।

राज्य की सम्प्रभुता की सीमा क्या है अथवा क्या होनी चाहिए या दूसरे शब्दों में सम्प्रभुता के सन्दर्भ में राज्य की किस स्थिति का स्वामी होना चाहिए और

इस रूप में उसकी प्रकृति क्या होनी चाहिए—ये विषय सदा से अत्यधिक विवादास्पद और महत्वपूर्ण रहे हैं।

### हीगलवादी धारणा

हीगलवादी विचार राज्य को 'पृथ्वी पर ईश्वर' (God on Earth) के रूप में मानता है। हीगलवाद के अनुसार राज्य को महान् अधिक अधिकार ही नहीं, बड़े से बड़े नैतिक अधिकार भी प्राप्त हैं। राज्य व्यक्ति के ऊपर है और सर्वोच्च नैतिक समुदाय है। समस्त नैतिकता कानून आदि उसी के अंतर्गत हैं। उसके ऊपर किसी कानून अथवा नैतिकता का नियमन नहीं हो सकता। नैतिकता की सर्वोत्तम अभिव्यक्ति राज्य में ही होती है और राज्य ही नैतिक मापदण्ड का संरक्षक है। वह स्वतंत्र है प्रतिबद्ध से पूर्णतया मुक्त है और स्वयं अपना नियामक है। वह अपने नागरिकों की सामाजिक नैतिकता को अपने में समेटे हुए है और उनका प्रतिनिधित्व करता है। वह दूसरों के लिए नैतिकता का मापदण्ड स्थापित करता है स्वयं उसके कानून उन मापदण्डों से नहीं नापे जा सकते। उसकी नैतिकता का स्वयं अपना मापदण्ड है अर्थात् वह सदाचार के अपने ही आदर्श का पालन करता है। धब्दा या निष्कृष्ट—इन नैतिक शब्दों का प्रयोग साधारण अर्थ में राज्य के कार्यों के सम्बन्ध में नहीं किया जा सकता। हीगल के शब्दों में राज्य "आध्यात्मिक और भौतिक दोनों ही जगहों का केन्द्र है।"

### बहुलवादी धारणा

लेकिन राज्य की इतनी सब महत्त्वपूर्ण स्थिति बहुलवादियों को मान्य नहीं है। बहुलवाद वास्तव में हीगलवादी विचार के विरुद्ध एक प्रतिक्रिया है। इसके अनुसार समाज में अनेक सभ्य या समुदाय होते हैं जिनमें से हर एक की क्षमता और उसके अधिकार सीमित होते हैं। राज्य भी ऐसे सभ्य या समुदायों में से एक है, इससे अधिक और कुछ नहीं है। बहुलवादी विचारकों को इस बात में बल मिला है कि अत्यधिक कार्यभार से दबे होने के कारण वर्तमान राज्य-व्यवस्था अपने सब कार्य ठीक ढंग से नहीं कर पाती। बाढ़ के कथनानुसार, एक ओर तो केन्द्र को इतना अधिक कार्य करने होते हैं कि काम ठीक ढंग से नहीं हो पाता और दूसरी ओर ग्राम या नगर स्तर पर करने के कोई कार्य ही नहीं होते। केन्द्र के इस कार्यभार को कम करने के लिए और समाज के कार्य सम्यक् में वृद्धि के लिए बहुलवादी विवेकीकृत राज्य (Decentralised State) का समर्थन करते हैं। मेकाइवर के अनुसार 'सर्व शक्तिमान्' (Omnipotence) का मतलब अशक्तता और असामर्थ्य है।

अराजकतावादी और अभिन्न सभ्यवादी राज्य का उद्मूलन चाहते हैं जबकि बहुलवादी राज्य का अस्तित्व बनाये रखते हुए उसमें उसकी सम्प्रभुता छीन लेना चाहते हैं। इनका विश्वास है कि सम्प्रभुता का सिद्धांत यूरोपीय देशों में गृह-युद्ध का एक संगत परिणाम था और इसलिए सम्प्रभुता राज्य के विकास की दिशा में स्वाभाविक मॉडल थी, लेकिन आज राज्य गृह-युद्ध से मुक्त है और

पर बल दिया जा रहा है, अतः अब एकात्मक (Monistic) सिद्धान्त की अपेक्षा बहुलवादी (Pluralistic) सिद्धान्त अधिक उपयुक्त है।

डा० आशीर्वादम का कथन है कि राज्य की सम्प्रभुता पर निम्नलिखित तीन तरह से आक्रमण किया जाता है—

1 राज्य समाज के दूसरे जरूरी सधों से न तो अच्छा है और न उनसे पहले का है, इसलिए सम्प्रभुता का विभाजन होना चाहिए और सत्ता सधों में बंट जानी चाहिए।

2 जहां तक एक राज्य का दूसरे राज्य से सम्बन्ध है वह न तो स्वतंत्र है और न ही उसे स्वतंत्र होना चाहिए।

3 राज्य विधि के ऊपर नहीं है विधि राज्य के ऊपर और राज्य से करीब करीब स्वतंत्र है।

राज्य की सम्प्रभुता और सधों की स्वतंत्रता—बहुलवाद राज्य की परम निरंकुशता अथवा उसके सबव्यापी दावों के विरुद्ध विद्रोह है। बहुलवादी विचारों से राज्य न तो सड़कों अपने अंदर समेट लेने वाला है और न सब शक्तिमान् तथा सब व्यापी ही है। ग्रीष्म और मेटलण्ड के अनुसार समाज के स्थायी सधों की अपनी चेतना और इच्छा होती है। प्रत्येक सामुदायिक सध का अपना व्यक्तित्व होता है और विधियों के निर्माण तथा विस्तार में उनका हाथ रहता है। यद्यपि विधि निर्माण में राज्य का हाथ प्रमुख है तथापि राज्य अकेले ही विधि निर्माण नहीं करता। ये दोनों ही लेखक यद्यपि राज्य की चरम सम्प्रभुता को स्वीकार नहीं करते तथापि इतना मानते हैं कि राज्य की वर्धनिक स्थिति उच्चतम होती है और समाज के विभिन्न सधों में समन्वय एवं सन्तुलन कायम करने के लिए वह बहुत ही महत्वपूर्ण है।

सधों के उक्त 'वास्तविक व्यक्तित्व' (Real Personality) के सिद्धान्त का समर्थन फिगिस ने घम सध (चर्च) के बारे में किया है। फिगिस के अनुसार घम सध का अस्तित्व राज्य की दया पर निर्भर नहीं करता। घम सध में व्यक्ति की ही तरह आत्म विकास की शक्ति होती है। 'इसका निगमित व्यक्तित्व न तो राज्य द्वारा प्रदान किया जाता है और न राज्य द्वारा छीना ही जा सकता है। राज्य तो केवल इस व्यक्तित्व को मायता प्रदान करता है।' फिगिस का मत है कि सम्प्रभुता का परम्परागत सिद्धान्त 'एक सम्माननीय अधविश्वास' है। समाज के विभिन्न कार्य-कलाप और कार्य क्षेत्र होते हैं। इनमें विभिन्न सधों को स्वतंत्र रूप से काम करते रहना चाहिए। राज्य का इनमें हस्तक्षेप नहीं होना चाहिए। फिगिस की ही तरह के दावे पालबोर्नर और डकहाइम ने समाज के व्यावसायिक और आर्थिक सधों की ओर से किये हैं।

हाल ही में लॉस्की ने एक ऐसी व्यवस्था का समर्थन किया है जिसमें "ऐसे सधों को स्वायत्त शासन के पूर्ण अधिकार प्राप्त हों और राज्य को एकमात्र प्रतिनिधि न माना जाय।"

लॉस्की के अनुसार "असीमित और अनुत्तरदायी राज्य का सिद्धान्त मानवता के हितों से मेल नहीं खाता।" राज्य की संप्रभुता का भी इसी तरह तोप हो जायेगा जिस तरह राजाओं के दधी अधिकार का हो गया है। लॉस्की राज्य की चरम संप्रभुता को अर्थहीन मानता है। वह यद्यपि राज्य को अधिक सघ के स्तर पर तो नहीं उतारता, यह अवश्य कहता है कि संप्रभुता को अनेक सघों में बँट जाना चाहिए, राज्य को विभिन्न सघों में समन्वय स्थापित करने का कार्य करना चाहिए, उसे सर्वाधिकारी बनने का कोई हक नहीं है। लॉस्की के अनुसार शक्तियों का सम वय होना चाहिए तथा अधिकार सत्ता को सघात्मक हो जाना चाहिए।

जी० डी० एच० कोल और अन्य श्रेणी समाजवादियों के मतानुसार समाज का विभाजन उपभोक्ताओं और उत्पादकों में हो जाना चाहिए। उनके मत को साराश में प्रस्तुत करते हुए डॉ० आशीवादिम् ने लिखा है—“वे इन दोनों की सह-संप्रभुता (Co Sovereignty) का समर्थन करते हैं। उत्पादकों को राष्ट्रीय सघों में संगठित होना चाहिए और इन सघों को न केवल गृहासकीय वित्त विधायी अधिकार भी प्राप्त होने चाहिए। इस अवस्था में यायपालिका का कर्त्तव्य यह होगा कि वह राज्य विधि की और सघों की उन विधियों की व्याख्या करे जिसे उपभोक्ताओं और उत्पादकों की ससर्दें क्रमशः बनामगी। इन दोनों के बीच होने वाले सघर्षों की एक सम वय सत्ता (Co-ordinating agency) तय करेगी। इस सत्ता में सभी अतिवाय सघों के प्रतिनिधि शामिल होंगे। इसका स्वरूप ससर्द के दोनों सत्तों की एक संयुक्त समिति के समान होगा। इस सम वय सत्ता को दबाव ढालने की शक्ति और यायपालिका तथा विधि व पुलिस के सब अधिकार प्राप्त होंगे।” डॉ० आशीवादिम् का कहना है कि “यह अवस्था उस व्यक्ति के लिए तकसगत नहीं जान पड़ती जो राज्य की संप्रभुता को बिलकुल ही नामजूर करता है।” वाड का यह मत उपयुक्त है कि “य श्रेणी समाजवादी भी फिगिस की भाँति राज्य सत्ता का अधिकार नहीं करते। य तो सत्ता के उस विभाजन को नामजूर करते हैं जिसके कारण उन सघों की असुविधा होती है जिनमें उसकी रचि होती है।”

राज्य की सर्वोच्च संप्रभुता पर किये गये आक्रमण को मेकाइवर जैसे समकालीन विचारकों का भी समर्थन प्राप्त है। मेकाइवर के अनुसार राज्य समाज की विभिन्न सत्ताओं में से केवल एक है यद्यपि इसके कार्य कुछ अनूठे हैं। समाज के अन्य सघ भी समाज के लिए उतने ही स्वाभाविक हैं जितना कि स्वयं राज्य, परंतु राज्य को अन्य सघों का निर्माता नहीं कहा जा सकता। मेकाइवर की दृष्टि में यद्यपि राज्य का अस्तित्व व्यक्तियों और सघों के सावजनिक कल्याण के लिए है तथापि सभी सावजनिक हित राज्य की सीमा के अन्तर्गत नहीं पड़ते। हजारों सांस्कृतिक एवं धार्मिक सघों के अतिरिक्त हित भी सावजनिक हित के अंग हैं। परंतु राज्य का असली कार्य तो यही है कि वह सामाजिक सम्बन्धों की सम्पूर्ण व्यवस्था में एतता कायम रखे। मेकाइवर राज्य की संप्रभुता की अधिक धारणा का अनुपयुक्त और राज्य की प्रकृति की व्याख्या करने में असमर्थ बनता है।

बहुलवादियों के तक मे सत्य का पर्याप्त अंश है, तथापि उन्होंने अपने तर्कों को बहुत बड़ा चढ़ा कर प्रस्तुत किया है। यह सही है कि राज्य की अत्यधिक प्रशंसा के विरुद्ध यह एक उचित प्रतिक्रिया है, क्योंकि राज्य की अधिक प्रधानता चाहे जितनी हो, उस पर नतिक प्रतिक्रिया होना ही चाहिए, परन्तु फिर भी बहुलवादी राज्य की सम्प्रभुता को व्यर्थ सिद्ध करने में सफल नहीं हुए हैं। उनकी इस बात में कि समूहों तथा मस्याओं का आधुनिक समाज में महत्वपूर्ण स्थान है और अन्तर्राष्ट्रीय शान्तियों एवं नतिकता आदि का राज्य की सम्प्रभुता पर प्रभाव पड़ता है, काफ़ी सच्चाई है परन्तु इससे यह सिद्ध नहीं होता कि राज्य सम्प्रभु नहीं है।

इस बात से इंकार नहीं किया जा सकता कि विभिन्न समुदायों के पारस्परिक झगड़ा और विवादों को शांति या शक्ति से सुलझाने का सामर्थ्य राज्य में ही है। वही उनके अनुचित कार्यों और गतिविधियों पर नियंत्रण रख सकता है। सम्भव और सन्तुलन का कार्य सन्तोषजनक ढंग से करने के लिए राज्य को अधिक प्रधानता हानी चाहिए। सर्वोच्च नियंत्रण शक्ति के बिना राज्य अपने और अन्य सभ्यता के सम्बन्धों को मधो के पारस्परिक सम्बन्धों को तथा सभ्यता और उनके सदस्यों के सम्बन्धों को ठीक नहीं रख सकता।

बहुलवादी यह मान लेते हैं कि समाज के अलग-अलग विभिन्न सभ्यताओं का प्रभाव में समानांतर होते हैं तथा उनके कार्य परस्पर नहीं टकराते, लेकिन यह मान्यता सही नहीं है। यदि ऐसा होता तो सम्प्रभु राज्य की जरूरत ही नहीं रह जाती। वास्तविकता यह है कि सामाजिक जीवन में स्वार्थों और निष्ठानों में सदैव मथर चलता रहता है और इस परिस्थिति को ठीक करने के लिए एक शांति तथा गुणवत्ता बनाए रखने के लिए राज्य की जरूरत होती है।

फ्राज हीगल के निरंकुशतावाद का समर्थन करने वाले इन गिने व्यक्ति ही हैं और वे भी इस बात को स्वीकार करते हैं कि राज्य की वास्तविक शक्ति गणतन्त्र प्रणाली की सम्भावनाओं से तथा नैतिक और बौद्धिक प्रतिबंधों से सीमित है। पर इससे बहुलवादियों का यह सोचना भ्रामक है कि राज्य सम्प्रभुतासम्पन्न नहीं है तथा व्यक्ति की निष्ठा पर उमका उच्चतर अधिकार नहीं है। गटिल ने ठीक ही कहा है कि राज्य अपनी चरम अधिक सम्प्रभुता का बलिदान किए बिना भी नतिक उत्तरदायित्वों को स्वीकार कर सकता है अपने कार्य-क्षेत्र को सीमित कर सकता है एवं स्थानीय विवेकीकरण तथा बग हितों के प्रतिनिधित्व के अवसर प्रदान करता है।

अंत में यह भी नहीं भूलना चाहिए कि नतिकता रीति रिवाज प्रांति सम्बंधित प्राप्तिओं का राज्य के प्रभुत्व से कोई सम्बंध नहीं है। ये प्राप्तियाँ तो शासन के स्वच्छाचार के विरुद्ध हैं। राज्य और नागरिक के भेद के सम्बंध में भ्रान्ति में पड़कर ये प्राप्तियाँ की गई हैं। फिर यह भी है कि अन्तर्राष्ट्रीय विचारों, सिद्धियों और नियमों आदि को मानना-नमानना भी राज्य की इच्छा पर निर्भर करता है। यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था का राज्य को ध्यान रखना चाहिए, पर यदि

राज्य विरोध करने की ही ठान ले तो ऐसी कोई सत्ता नहीं है जो राज्य को ऐसा करने से रोक सके ।

स्पष्ट है कि सम्प्रभुता के सन्दर्भ में राज्य की सर्वोच्चता पर वैधानिक रूप से आपत्ति नहीं की जा सकती । एक सर्वोपरि और सब प्रभुत्व सम्पन्न शक्ति के अभाव में अथवा समुदाय राज्य में अराजकता पैदा कर सकते हैं । राज्य को समुदायों के बराबर घरातल पर ला खड़ा करना अनुचित है । समाज में शांति और व्यवस्था बनाए रखने की विशेष शक्ति राज्य के ही पास है और इसी शक्ति का नाम सम्प्रभुता है । अवश्य ही यह माना जा सकता है कि यद्यपि राज्य के प्रभुत्व पर कोई वैधानिक प्रतिबंध नहीं हो सकता तथापि इसे नैतिक मर्यादाओं का पालन अवश्य करना चाहिए और यथा सम्भव प्रभुत्व सिद्धांत का अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध में बहिष्कार होना चाहिए ।

### राज्य की सम्प्रभुता और अन्तर्राष्ट्रीयता (State Sovereignty and Internationalism)

सम्प्रभुता के सन्दर्भ में राज्य की सर्वोच्चता पर पिछले कुछ समय से अन्तर्राष्ट्रीय वकील तथा विश्व शांति के प्रमी प्रहार करते रहे हैं । उनकी आलोचना मुख्यतः राज्य की बाह्य सम्प्रभुता (External Sovereignty) पर है । उनका कहना है कि अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में राज्य को मनमानी करने की छूट नहीं होनी चाहिए क्योंकि इसका अर्थ अन्तर्राष्ट्रीय अराजकता और अन्तर्राष्ट्रीय सघर्षों को प्रोत्साहन देना होगा । अन्तर्राष्ट्रीय वकीलों के मतव्यक्त को स्पष्ट करते हुए डा० आर्चीवार्डम् ने लिखा है कि, "यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय विधि को अभी तक वास्तविक विधि का रूप नहीं मिल पाया है और इसमें किसी प्रकार की दण्ड व्यवस्था भी नहीं है पर उसमें जनमत की बहुत बड़ी शक्ति है । उनका (अन्तर्राष्ट्रीय वकीलों का) यह भी कथना है कि जब इस बात की नोशिश हो रही है कि अन्तर्राष्ट्रीय विधि में दण्ड की व्यवस्था कर उसे वास्तविक विधि बना दिया जाय । वे बाह्य सम्प्रभुता के अपक्षित स्वरूप पर ज़ार दस्त हैं और धर्म-सम्प्रभु राज्यों की रक्षा करते हैं । उनका कहना है कि राज्य का आन्तरिक मामलों में अवश्य ही सम्प्रभुतासम्पन्न होना चाहिए, पर बाहरी मामलों में राज्य को मनमानी करने की छूट नहीं होनी चाहिए । व इस वर्तमान अवस्था को कायम रखना बिल्कुल मुश्कलापूर्ण समझते हैं कि कोई भी राज्य ज़रूर चाहता है तब अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के अधिकार को मानने से इनकार कर बैठना है और अन्तर्राष्ट्रीय करारों को भंग कर देता है ।"

डा० आर्चीवार्डम् ने राज्य की सम्प्रभुता और अन्तर्राष्ट्रीयता पर विचार प्रकट करते हुए आगे लिखा है कि यह एक रोचक बात है कि द्वितीय महायुद्ध के बाद तुरन्त के मुक्त में यह स्वीकार नहीं किया गया कि राज्यों की सम्प्रभुता को आश्रामक युद्ध छेड़ने का अधिकार है । उस समय वामनवीन ने लिखा था, 'हमने जर्मन सम्प्रभुता को भी भंग कर दिया (लेकिन ऐसा करने में) विजयी राष्ट्रों ने अपनी पूर्ण सम्प्रभुता को भी भंग कर दिया है ।' इसके अलावा समुक्त राष्ट्र संघ के



घोषणापत्र की दूसरी धारा के चौथे और सातवें अनुच्छेदों तथा चौबीसवी धारा के पहले अनुच्छेद द्वारा सम्प्रभुता को प्रतिबिम्बित कर दिया गया है।"

राज्य की बाह्य सम्प्रभुता पर अकुशलगाने की वकालत विश्व के जाने माने राजनीतिशास्त्री करते रहे हैं और वास्तव में मानवता तथा अन्तर्राष्ट्रीय सशान्ति का भी यह तर्काज है कि अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में राज्य को अपनी सम्प्रभुता की शक्ति का मनमाना प्रयोग नहीं करना चाहिए। आज के प्राणविक युग में इस प्रकार का आचरण इतना भयावह हो सकता है कि सम्पूर्ण मानवता ही खतरे में पड़ सकती है। अन्तर्राष्ट्रीय शक्ति के प्रबल समर्थक लॉस्की ने सम्प्रभुता पर की जान वाली प्राधुनिक आपत्तियों का समर्थन किया है। उन्होंने प्रसीमित बाह्य सम्प्रभुता बनाए रखने का विरोध करते हुए कहा कि, 'अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में एक स्वतन्त्र सम्प्रभु राज्य का विचार मानव कल्याण के लिए घातक है। एक राज्य अन्य राज्यों के साथ किस प्रकार का व्यवहार करे इसका फैसला करने का अधिकार एकमात्र उसी राज्य को नहीं दिया जा सकता।' वस्तुतः नतिकता और अन्तर्राष्ट्रीयता की भाँति है कि राज्यों को अपना पारम्परिक जीवन व्यवहार समझौतावादी प्रवृत्ति से चलाना चाहिए। उदाहरणार्थ किसी एक राष्ट्र को भकेले ही इस बात का नियम नहीं करना चाहिए कि वह किस प्रकार के शस्त्रास्त्र बनाएगा अथवा दूसरे देशों से किन लोगों को अपने यहाँ आने देगा। लॉस्की के अनुसार, 'इन विचारों का प्रभाव सव-साधारण के जीवन पर पड़ता है। इनकी व्यवस्था के लिए इस बात को आवश्यकता है कि एक सुसंगठित विश्व संगठन हो। यदि मनुष्य इस महान् मानव-समाज में रहना चाहते हैं तो उन्हें परस्पर सहयोग करना सीपना होगा। एक विश्व राज्य में वह चाहे जिस तरह यत्ने और उसमें चाहे जिस मात्रा में विके-ीकरण हो, पृथक् सम्प्रभुता के लिए कोई स्थान नहीं है।"

निष्पत्त इस बात पर कोई आपत्ति नहीं हो सकती कि सत्तार और मानवता की दृष्टि से राज्य की सम्प्रभुता पर प्रतिबंध होना चाहिए। आज के युग में बाह्य सम्प्रभुता पर उतना बल नहीं दिया जाना चाहिए जितना आन्तरिक सम्प्रभुता पर। आज संयुक्त राष्ट्र मंच जसी अन्तर्राष्ट्रीय मंचों का विकास होना और शांति का प्रभावशाली साधन बन गयी है, लेकिन बला होना वही रूप में अभी सम्भव है जब समार के राष्ट्र अपनी चरम सम्प्रभुता की धारणा में भावस्थ गुपार करे।

यहाँ एक प्रश्न स्वभावात् उगता है कि यदि छात्रों को क्षेत्र में राज्य धरती सम्प्रभुता पर पूर्ण संपत्ति प्रदान करने या उसका पूरा संपत्ति प्रदान करने पर विचार करते तो सम्प्रभुता के सिद्धांत का क्या होगा क्या यह सत्य है तो सम्प्रभुता को पूर्ण संपत्ति प्रदान करना सही होगा या नहीं ? -

छात्र के युग में जब संसार राज्य के क्षेत्र पर राज्य के अधिकार के लिए लड़ रहा था तो सम्प्रभुता के सिद्धांत के लिए यह सत्य नहीं था।

हम यह जानना चाहते हैं कि सम्प्रभुता के सिद्धांत के आधार पर क्या सत्य है ?

हम यह जानना चाहते हैं कि सम्प्रभुता के सिद्धांत के आधार पर क्या सत्य है ?

हम यह जानना चाहते हैं कि सम्प्रभुता के सिद्धांत के आधार पर क्या सत्य है ?



## सम्प्रभुता का निवास (Location of Sovereignty)

विद्वान् सम्प्रभुता के केन्द्र बिन्दु के बारे में एक मत नहीं हैं। सम्प्रभुता के केन्द्र बिन्दुओं के प्रायः तीन वर्ग किए जाते हैं—

- (क) राज्य की जनता,
- (ख) संविधान बनाने एवं उसमें संशोधन करने वाली शक्ति तथा
- (ग) सरकार के वे अंग जिन्हें कानून बनाने का अधिकार है।

(क) लोकतन्त्रवादी विचारकों के अनुसार राज्य की सम्प्रभुता जनता में निवास करती है, पर जनता के रूप के सम्बन्ध में मतभेद नहीं है। कुछ लोगों का कहना है कि जनता के अन्तर्गत सम्पूर्ण जन समूह अर्थात् सभी बच्चे-बूढ़े, नर-नारी सम्मिलित हैं। अन्य मत के अनुसार जनता के अन्तर्गत केवल निर्वाचकों और मतदाताओं को ही सम्मिलित किया जाना चाहिए। इस विचार का आधार राजनैतिक एवं लौकिक सम्प्रभुता है।

(ख) संविधान एवं कानून के आधार पर सम्प्रभुता का निवास-स्थल ढूँढने के लिए विभिन्न देशों की शासन प्रणालियाँ को ध्यान में रखना आवश्यक है। ब्रिटेन में प्रथम तो संविधान अधिकांशतः अलिखित है और दूसरे वहाँ संवैधानिक कानून तथा मामूली कानून में कोई अंतर नहीं है, परंतु वहाँ संसद सहित राजा (King-in-Parliament) कानूनी सम्प्रभु है। इसके विपरीत सोवियत रूस में संविधान लिखित है तथा उसमें संसद के दोनों सदन संयुक्त रूप में संशोधन कर सकते हैं, परंतु वहाँ संसद में कानूनी सम्प्रभुता निवास करती है। स्विट्जरलैंड में स्थिति दूसरी ही है। वहाँ संसद के दोनों सदनों के अतिरिक्त जनता का भी संशोधन में हाम्य रहता है। परंतु वहाँ कानूनी सम्प्रभुता का निवास संयुक्त रूप से जनता एवं संसद में माना जाता है।

स्मरणीय है कि सघातमक राज्यों में सम्प्रभुता के निवास के प्रश्न का समाधान पाना एक कठिन समस्या है। कुछ लोगों की भावना है कि सघातमक राज्य में सम्प्रभुता द्विमुखी होती है। सघ तथा राज्य में दो सरकारें होती हैं—केन्द्र की एवं राज्य की। शासन सत्ता इन्हीं दोनों सरकारों के मध्य विभाजित होती है और अपने-अपने क्षेत्र में ये दोनों सरकारें सम्प्रभु होती हैं। स्पष्ट है कि इस विचार धारा के अनुसार सम्प्रभुता विभाज्य है। इस सिद्धान्त के प्रवर्तकों में अमेरिकी संविधान निर्माता हैमिल्टन तथा मडिसन के नाम विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं। चिसहाम बनाम जार्जिया के मुकदमे में सर्वोच्च न्यायालय ने भी कहा था कि “राज्यो द्वारा सरकार को जो सम्पूर्ण शक्तियाँ सौंपी गयी हैं उस रूप में संयुक्त राज्य अमेरिका प्रभु है, जब कि सघ के अन्तर्गत प्रत्येक राज्य सब सुरक्षित शक्तियों के रूप में प्रभु है।” सम्प्रभुता के इस द्विमुखी अर्थवादी सिद्धांत के अन्य समर्थकों के बूले, स्टोरी एवं आदि के नाम उल्लेखनीय हैं।

किन्तु सम्प्रभुता सम्बन्धी उक्त विचार उपयुक्त नहीं है क्योंकि सम्प्रभुता का विभाजन नहीं हो सकता। सघ सरकार में वस्तुतः राज्य की सम्प्रभुता को नहीं वरन् सरकार व अधिकारों को दोनों सरकारों के मध्य विभाजित किया जाता है। सघ की इकाइया राज्य नहीं हैं अपितु कानून बनाने वाली सहायक संस्था मात्र हैं। वे सम्प्रभु नहीं हैं वरन् अपने अपने अधिकार क्षेत्रों के अंतर्गत उन्हें स्वायत्तता भर मिली हुई है। आज सवमाय धारणा यही है कि सघ शासन में सम्प्रभुता उस 'शासन अथवा संगठन में निवास करती है जिसे सविधान बनाने और उसमें परिवर्तन करने का अधिकार होना है। इस तरह सविधान का संशोधनकारी निकाय सर्वोच्च प्रभुवत्ता है। पर वास्तव में इस धारणा में भी जटिलता और कठिनाइयाँ हैं। एक तो संशोधनकारी मत्ता बहुधा निष्क्रिय अवस्था में रहती है और कभी-कभी ही क्रियाशील होती है। दूसरे संशोधनकारी शक्ति व्यवहारतः सरकार के नियंत्रण में रहती है और उसी के संकेत पर कार्य करती है। इसीलिए लॉन्की ने लिखा है कि, 'सघ और राज्य में सम्प्रभुता का वे द्र विदु या निश्चित स्थान हूँ निकालना एक असंभव सा काम है।'

(ग) सम्प्रभुता का निवास कानून बनाने वाली संस्थाओं में मानने वालों में बुद्धो विल्सन, गटिल आदि प्रमुख हैं। कानून निर्मात्री संस्थाओं में विधान मण्डल, न्यायालय, कृषिपालिका अधिकारी निर्वाचक आदि की गणना होती है। विधि निर्मात्री संस्थाओं के संकलित रूप में सम्प्रभुता के निवास को मानने वाला का दृष्टिकोण है कि सम्प्रभुता में "सरकार के उन अंगों को छोड़कर जो शुद्ध प्रशासन से ही सम्बन्धित हैं शेष सभी अंग सम्मिलित हैं।" डॉ॰ आशीर्वादम् के शब्दों में 'गटिल के अनुसार इस दृष्टिकोण की सज्जे बड़ी विशेषता यह है कि इसमें सवधानिक विधि (Constitutional Law) और अधिनियमित विधि (Statute Law) के बीच तथा सरकार के विभिन्न अंगों के बीच कोई भेद नहीं किया गया है। इसके अनावां लोकप्रिय सम्प्रभुता के सिद्धांत के समान ही इसमें यह स्वीकार किया गया है कि आधुनिक लोकतंत्रीय राज्या में सम्प्रभुता की शक्तियाँ राज्य के नागरिकों में विभाजित हैं और उनके द्वारा उनका उपयोग होता है। सविधान निर्माण सिद्धान्त (Constitution making Theory) की भाँति इसमें यह स्वीकार किया गया है कि सम्प्रभुता का प्रयोग एक वैधिक ढंग से तथा वैधिक प्रणाली से ही किया जा सकता है। पहले दृष्टिकोण में जो अस्पष्टता और विचार साहित्य है वह इसमें नहीं है। साथ ही दूसरे दृष्टिकोण में जो वैधिक भाव-सूत्रमता है जिसने सम्प्रभुता को बहुत पीछे धसीकर उसके अस्तित्व को ही नष्ट प्रायः कर दिया है, उसमें भी यह दृष्टिकोण साफ बच जाता है।"

डॉ॰ आशीर्वादम् ने उक्त मत पर टिप्पणी करते हुए कहा है कि गटिल द्वारा उत्तिमित विशेषताओं के धारक यह सिद्धान्त स्थापना नहीं जान पड़ता। इसमें मूल में ही राज्य और सरकार को समझने में बड़ा भारी धम है। विधि निर्मात्री विभिन्न संस्थाएँ राज्य की प्रतीय एवम्ता की प्रतीक हैं। व राज्य की सम्प्रभुता का

विभाग नहीं हैं। विधि निर्माण के जो अधिकार उन्हें प्राप्त हैं वे प्रदत्त अधिकार हैं, इसलिए सम्प्रभुता की स्थिति उनमें नहीं है। सम्प्रभुता उस सत्ता में है जो सविधान को बना सकती है, उसमें सशोधन कर सकती है और अपनी शक्तियों का उन विभिन्न अंगों को सौंप सकती है जो उसकी इच्छा को प्रकट करते हैं।

### राज्य का कानूनी सिद्धान्त (Legal Theory of State)

राज्य पर विभिन्न दृष्टिकोणों से विचार किया गया है। यदि समाज शास्त्रियों ने राज्य को समाज का ही एक रूप माना है, नीति शास्त्रियों ने राज्य का स्वरूप एक नैतिक सत्ता का माना है, ऐतिहासिक दृष्टि से राज्य मानव इतिहास की कृति है तो विधि शास्त्रीय दृष्टिकोण से राज्य का स्वरूप कानूनी सत्ता का है, जिसका काम कानून के अनुसार शासन करने हुए मनुष्य के कानूनी अधिकारों की रक्षा करना है।

#### अभिप्राय

कानून वेत्ता राज्य को एक 'कानूनी व्यक्ति' (Legal Person) मानते हैं। कानून की दृष्टि में राज्य एक व्यक्ति के समान है। यह एक वैधानिक संगठन है। यह एक ऐसा सच है जो कानून के अनुसार अपने समस्त कार्यों का सम्पादन करता है।

विधि-शास्त्री राज्य को कानून का एकमात्र स्रोत मानते हैं। उनके अनुसार राज्य ही कानूनों को बनाता है, उनकी व्याख्या करता है और उन्हें क्रियान्वित करता है। जिन कानूनों को राज्य नहीं बनाता अथवा जिन पर वह अपनी स्वीकृति नहीं देता, उन्हें किसी भी 'मायिक' निषेध द्वारा लागू नहीं किया जा सकता। विधि शास्त्रियों का कहना है कि कानून के निर्माण में राज्य की शक्ति असीम और उसका क्षेत्र सार्वभौमिक है। कानूनों को वायव्य में परिणत करने के लिए राज्य को यह अधिकार होता है कि वह कानून के उल्लंघन करनेवाले को दण्डित करे। सत्ता में केवल वे ही काम किए जा सकते हैं जो राज्य के कानून द्वारा मान्य हों। दूसरे शब्दों में, सत्ता की दृष्टि में केवल उन्हीं बातों को बख्शा जा सकता है जो कानून सम्मत हों और जिनके सम्बन्ध में राज्य के 'यायालय' आवश्यक कार्यवाही कर सकते हों।

संक्षेप में विधि शास्त्रीय सिद्धान्त की प्रमुख विशेषताएँ ये हैं — (1) विधि निर्माण में विधि की शक्ति अपरिमित है, (2) व्यवस्था सम्बन्धी विधि का अधिकार 'एकीकी' है, (3) राज्य द्वारा ही विधि की व्याख्या और क्रियान्वित होती है, एवं (4) राज्य के आदेश ही विधि हैं वह विधि का साधन और साध्य दोनों हैं।

विधि-शास्त्रीय सिद्धान्त के समर्थकों में कुछ ऐसे भी विचारक हैं जो राज्य को कानून का एकमात्र स्रोत नहीं मानते। कानून के स्रोत के विषय में वे

ऐतिहासिक प्रथवा सामाजशास्त्रीय विचारधारा के समर्थक हैं। उनकी यह मान्यता है कि कानून विवक्षित होता है तथा उसका स्रोत राज्य नहीं है बल्कि वे प्रथाएँ, परम्पराएँ और मानव व्यवहार हैं जो दीर्घकाल में समाज में प्रचलित हैं। इन विचारकों के अनुसार राज्य कानून की उत्पत्ति नहीं करता बल्कि वह इन प्रथाओं, परम्पराओं और व्यवहारों को केवल स्वीकार कर उन्हें कानून का रूप दे देता है। इन विचारकों का यह भी मत है कि राज्य द्वारा निर्मित कानूनों का आधार भी समाज में विद्यमान विचार होते हैं। उनमें भिन्न कोई कानून राज्य द्वारा नहीं बनाए जा सकते। इस सम्बन्ध में ड्यूग्बी जैसे विधि-शास्त्रियों ने तो यहाँ तक कहा है कि कानून की सत्ता राज्य के अस्तित्व से पहले भी विद्यमान थी। जब राज्य बना तो उसके द्वारा पहले से प्रचलित प्रथाओं व परम्पराओं को स्वीकार कर लिया गया, अतः यह नहीं माना जाना चाहिए कि राज्य ही कानून का स्रोत है।

वास्तव में यह विवाद बहुत महत्वपूर्ण है कि कानून का स्रोत राज्य है अथवा सामाजिक प्रथाएँ एवं परम्पराएँ। फिर भी लगभग सभी विधि शास्त्री इस बात को अवश्य स्वीकार करते हैं कि राज्य ही कानून का संरक्षक है और उसका स्वयं का स्वरूप कानूनी होता है। राज्य ही प्रचलित प्रथाओं, परम्पराओं व मानव व्यवहारों को कानून का रूप देकर उन्हें राज्याध्य स्वीकृति प्रदान करता है, उनका निवन्धन (व्याख्या) करता है तथा उन्हें क्रियान्वित करता है।

विधि शास्त्री, राज्य के स्वरूप को कानूनी मानने के कारण यह विचार प्रकट करते हैं कि राज्य का व्यक्तित्व (Personality of the State) कानूनी होता है। राज्य का उसी प्रकार पृथक् व्यक्तित्व चेतना और इच्छा होती है जिस प्रकार किसी देहधारी व्यक्ति की। यद्यपि राज्य व्यक्तियों के मेल से बनता है, तथापि उसे केवल व्यक्तियों का पुंज मात्र नहीं कहा जा सकता। राज्य का व्यक्तित्व अपने सदस्यों के वैयक्तिक प्रथवा समूह व्यक्तित्व से पृथक् होता है। राज्य के अपने अधिकार हित एवं उन हितों को पूरा करने के साधन होते हैं राज्य किसी देहधारी व्यक्ति के समान ही सम्पत्ति धारण करता है सम्पत्ति खरीदता और बेचता है, उद्यम चलाता है और व्यावहारिक तथा अपराधिक मुकदमों में वादी, भीर, प्रतिवादी के रूप में प्रस्तुत होता है। अन्य व्यक्तियों की तुलना में राज्य की विशेषता यह है कि वह स्थायी होता है। राज्य केवल उन्हीं व्यक्तियों के हितों का संरक्षक नहीं होता जो आज उसके सदस्य हैं, बल्कि वह तो भविष्य में भावी पीढ़ियों और स्वायत्तों का संरक्षण भी करता है। इस तरह राज्य के हित स्थायी और किसी विशेष समय के लोगों के तात्कालिक हितों से भिन्न होते हैं। इसीलिए राज्य अनेक ऐसे कानूनों का निर्माण करता है जिन्हें वर्तमान पीढ़ी के मनुष्य अपने लिए महितकर समझ सकते हैं लेकिन जो भावी पीढ़ी की दृष्टि से हितकर होते हैं। संक्षेप में, राज्य के समस्त उन सब व्यक्तियों का हित होता है जो उसमें पहले से रह रहे हों या आने रह रहे हैं अथवा भविष्य में रहेंगे।

विधि शास्त्रियों का यह भी कहना है कि व्यक्तियों के हितों का पता लगाना कठिन है क्योंकि प्रत्येक व्यक्ति की अपने-प्रपने हितों के बारे में अपनी अपनी धारणा होती है। इस तरह विभिन्न लोगों के हित प्रायः परस्पर विरोधी होते हैं। ऐसी स्थिति में राज्य के सामूहिक स्वार्थ ही ऐसे होते हैं जिनका पता निश्चित रूप से लगाया जा सकता है। गिर्येक जसे नमन विचारकों की मान्यता है कि राज्य का व्यक्तित्व काल्पनिक या कृत्रिम नहीं है बल्कि उतना ही वास्तविक है जितना किसी मनुष्य का व्यक्तित्व होता है। प्रसिद्ध विद्वान् रेम के गमने में, 'राज्य एक कल्पना नहीं है, यह एक विविक्त है। कल्पना के पीछे वास्तविकता नहीं होती इसके विपरीत विविक्त में वास्तविकता के दर्शन होते हैं, किन्तु वह वास्तविकता जसी होती है उससे भिन्न दिवायी देती है।'

### सिद्धान्त की समीक्षा

कुछ विद्वानों द्वारा राज्य के विधिशास्त्रीय सिद्धांत की कटु आलोचना हुई है। ड्यूवी के अनुसार राज्य के व्यक्तित्व की धारणा कारी कल्पना है, उसमें भावात्मक वास्तविकता का लेश भी नहीं है। इसका आधार वे शास्त्रीय विचार हैं जो किसी काम के नहीं हैं। लेकर के मत में यह सिद्धांत प्रसंगतियों से परिपूर्ण है। राज्य की कानूनी व्यक्तित्व की बात केवल कहना है और उस कोई वास्तविक शक्ति या अधिकार देने की बात करना अनुचित है। लेकर ने आगे लिखा है कि राज्य एक कल्पना नहीं है, वह वास्तव में एक तथ्य है, किन्तु उसका व्यक्तित्व प्रदान करना भ्रम है। उल्लेखनीय है कि लेकर की यह आलोचना उही विधि-शास्त्रियों के समक्ष भी उपयुक्त हो सकती है जो राज्य के व्यक्तित्व को काल्पनिक मानते हैं, चूँकि अनेक विधि शास्त्री ऐसे हैं जो राज्य के व्यक्तित्व को वास्तविक नहीं बल्कि वास्तविक समझते हैं। आलोचकों का यह भी तर्क है कि राज्य में मानवीय गुणों की विशेषताओं की खोजना और फिर उसके अस्तित्व तथा अधिकारों की व्यक्ति से पुष्टि बनाना असंगत और अनुचित है।

यद्यपि राज्य के विधि शास्त्रीय सिद्धांतों में अनेक दोष हैं, फिर भी विद्वानों ने इसकी उपयोगिता को स्वीकार किया है। उन्होंने यह माना है कि इस सिद्धांत से राज्य का स्वरूप समझने में सहायता मिलती है। यह ठीक है कि राज्य का कोई वास्तविक व्यक्तित्व नहीं है और न ही उसकी अपनी कोई चेतना या इच्छा हो सकती है, लेकिन यह भी सही है कि कानून की दृष्टि से उसका एक कृत्रिम व्यक्तित्व अवश्य होता है जस कि सभी नियमों का होता है और विधिक व्यक्ति के रूप में उसके अधिकार भी होते हैं एवं उसकी इच्छा भी विधिक क्षेत्र में ही राज्य को एक व्यक्ति के रूप में स्वीकार किया जाता है और इस रूप में ही राज्य के अधिकार और दायित्व माय होते हैं। विचारपूर्वक देखन से राज्य का स्वरूप वस्तुतः अनेक बातों में व्यक्ति जसा ही दिया जाता है। उदाहरणार्थ, राज्य के अपने ध्येय और प्रयोजन होते हैं जिनकी पूर्ति के लिए वह निश्चित नीति पर चलता है। राज्य की सम्पत्ति

भी होती है जिसका उस पर पूर्ण अधिकार होता है। इसी तरह राज्य स्वयं दूसरे पर अभियोग चलाता है और दूसरे उम पर चलाते हैं। राज्य की ये सब विशेषताएँ व्यक्ति जसी हैं और इसलिए विधि शास्त्रीय सिद्धान्त यदि राज्य को व्यक्ति के रूप में प्रस्तुत करता है तो उसने द्वारा हमें राज्य के स्वरूप को समझने में सहायता मिलती है। इस दृष्टि से राज्य का ही क्या, अथवा माता-पिता समुदाय और सत्संगों का भी व्यक्तित्व वास्तविकी दृष्टि में पृथक् पृथक् होता है। केवल मुख्य अन्तर यह होता है कि राज्य का व्यक्तित्व सर्वोच्च और सम्प्रभुता सम्पन्न होता है, जबकि अथवा सभा और सत्संगों के बारे में यह बात नहीं है।

### राज्य का सावयव (आंगिक) सिद्धान्त (The Organic Theory of State)

राज्य का स्वरूप निर्धारण सदब से एक महत्वपूर्ण प्रश्न रहा है। राज्य और व्यक्ति एक दूसरे से अविच्छिन्न रूप से इस तरह संयुक्त हैं कि राज्य के कार्यक्षेत्र के सारे सिद्धांत राज्य और व्यक्ति के सम्बंध के चारों ओर बुने गए प्रतीन होते हैं। राजनीति विज्ञान के इतिहास में राज्य के इस स्वरूप के विषय में चार प्रमुख सिद्धांत प्रतिपादित किए जाने हैं—

- 1 अद्वैतवादी (Monistic) सिद्धांत,
- 2 शुद्ध व्यक्तिवादी (Individualistic) सिद्धांत,
- 3 द्वैतवादी (Dualistic) सिद्धान्त तथा
- 4 सावयव या आंगिक (Organic) सिद्धांत।

अद्वैतवादी सिद्धांत (Monistic Theory) के अनुसार जो व्यक्ति राज्य का निर्माण करत हैं, उनका प्रत्यक्ष कोई स्वतंत्र अस्तित्व नहीं होता। जो कुछ भी उनके पास है अथवा हो सकता है वह समाज की देन है। समाज ही सर्वोच्च है जिसके समक्ष अथवा विरोध में व्यक्ति की निजी स्वतंत्रता कोई महत्व नहीं रखती। शुद्ध व्यक्तिवादी सिद्धांत (Individualistic Theory) के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति अपने आप में एक आत्मनिर्भर इकाई है, अतः बिना राज्य की सहायता के भी वह जीवित रह सकता है। बलवान के हमले के विरुद्ध कमजोर की रक्षा करने के लिए राज्य की आवश्यकता महसूस हुई, अतः राज्य केवल पुलिस राज्य है जो सिर्फ रक्षा करने के लिए होता है न कि व्यक्ति के पोषण और उसकी समृद्धि के लिए। द्वैतवादी सिद्धांत (Dualistic Theory) उपर्युक्त दोनों ही सिद्धांतों के बीच का रास्ता है इसके अनुसार प्रत्येक व्यक्ति राज्य में रहते हुए अपना निजी जीवन व्यतीत करता है किन्तु इसके साथ-साथ वह अपने कल्याण के लिए दूसरों पर निर्भर भी रहता है। वास्तव में व्यक्ति का अस्तित्व न तो उस सम्पूर्ण में विलय होता है, न ही वह अपने सामाजिक वातावरण से पूर्णतया स्वतंत्र होता है। व्यक्ति राज्य की उपज भी है और उसका निर्माता भी। दोनों का चोली-दामन का सम्बंध है जिसमें एक दूसरे की स्वाभाविक परस्पर निर्भरता, स्पष्ट रूप में परिलक्षित होती है।

## सावयव सिद्धांत का अर्थ

राज्य का सावयव सिद्धांत एक महत्वपूर्ण सिद्धांत है। समय समय पर राजनीति विज्ञान के विचारदा ने राज्य की तुलना मानव शरीर से की है। उन्होंने राज्य को एक जीवधारी प्राणी के रूप में माना है तथा यह प्रतिपादित किया है कि राज्य एक व्यक्ति के शारीरिक गठन की भांति है। राज्य की प्रकृति मानव शरीर की तरह है और जिस प्रकार शरीर के विभिन्न अंग परस्पर निभरता तथा सहयोग के साथ कार्य करते रहते हैं ठीक उसी प्रकार राज्य के विभिन्न अंग भी परस्पर निभरता तथा सहयोग के साथ कार्य करते हैं। सावयव सिद्धान्त के अनुसार जिस तरह मनुष्य का शरीर जीवित कोशिकाओं से बना है, उसी तरह राज्य भी व्यक्ति रूपी जीवित प्राणियों से बनता है। सावयव एवता का अभिप्राय यह है कि मनुष्य का शरीर भिन्न भिन्न अवयवों का एक सुसंगठित सभ्य है अर्थात् शरीर के सब अवयवों में घनिष्ठ सम्बन्ध है। ठीक उसी तरह व्यक्ति राज्य की शरीर के अंग हैं जिनका राज्य से पृथक् कोई अस्तित्व नहीं है। सन्धि में व्यक्तियों और राज्य के बीच वही आत्मीय सम्बन्ध है जो जीवधारी और उसके अंग स्थलों में है। जिस तरह कोई अवयव अथवा घटक शरीर से अलग होकर जीवित नहीं रह सकता और उसकी सत्ता ही रह सकती है, उसी तरह समाज अथवा राज्य से विलग होकर मनुष्य जीवित नहीं रह सकता और न उसकी सत्ता की रक्षणा ही की जा सकती है। जीवधारी सिद्धान्त को जोरदार शब्दों में व्यक्त करते हुए गानर ने ठीक ही लिखा है कि "यह सिद्धांत राज्य और व्यक्तियों के बीच ठीक उसी प्रकार के अंगों या अंगों के सम्बन्धों की व्याख्या करता है जैसा शरीर और उसके अंगों के बीच होता है। शरीर के साथ अंग का और पेट के साथ पक्षी का जो परस्पर निभरता का सम्बन्ध है, वही समाज के साथ मनुष्य का होता है।" व्यक्ति समाज में निहित होता है और समाज व्यक्ति में। स्पष्ट है कि इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य जीवधारी के समान ही एकता सम्पन्न होता है।

## सावयव सिद्धान्त का इतिहास

यह सिद्धांत अत्यंत प्राचीन है जो राज्य एवं शरीर का सम्बन्ध स्पष्ट करने हुए यह प्रतिपादित करता है कि राज्य एक व्यक्ति के शारीरिक गठन की भांति है। राज्य की प्रकृति मानव शरीर की भांति है और जिस प्रकार शरीर के विभिन्न अंग परस्पर निभरता एवं सहयोग के साथ कार्य करते हैं, ठीक उसी प्रकार राज्य के विभिन्न अंग भी परस्पर निभरता एवं सहयोग के साथ कार्य करते हैं। राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में यह सिद्धांत मौन है। वस्तुतः यह सिद्धान्त अपने आप में इतना ही पुराना है जितना कि राजनीति-ज्ञान।

इस सिद्धांत का उल्लेख प्लेटो के लेखों में मिलता है जहाँ वह कहता है कि "राज्य एक विस्तृत अर्थात् बड़े डील-डौल वाले व्यक्ति के समान है।" उसने गणतन्त्र की तुलना एवं महान् मानव से की थी और बताया था कि राज्य एक व्यक्ति के काम समानान्तर होते हैं। उसने इस विभाजन का आधार मनुष्य की



भी होती है जिसका उस पर पूर्ण अधिकार होता है। इसी तरह राज्य स्वयं दूसरे पर अभियोग चलाता है और दूसरे उस पर चलाते हैं। राज्य की ये सब विशेषताएँ व्यक्ति जसो हैं और इसलिए विधि शास्त्रीय सिद्धांत यदि राज्य को व्यक्ति के रूप में प्रस्तुत करता है तो उसके द्वारा हमें राज्य के स्वरूप को समझने में सहायता मिलती है। इस दृष्टि से राज्य का ही क्या, अन्य मानव समुदायों और संस्थाओं का भी व्यक्तित्व कानून की दृष्टि में पृथक् पृथक् होता है। केवल मुख्य अन्तर यह होता है कि राज्य का व्यक्तित्व सर्वोच्च और सम्प्रभुता सम्पन्न होता है, जबकि अन्य सभी और संस्थाओं के बारे में यह बात नहीं है।

### राज्य का सावयव (आगिक) सिद्धान्त (The Organic Theory of State)

राज्य का स्वरूप निर्धारण सर्वत्र से एक महत्त्वपूर्ण प्रश्न रहा है। राज्य और व्यक्ति एक दूसरे से अविच्छिन्न रूप से इस तरह संयुक्त हैं कि राज्य के कार्यों के सारे सिद्धांत राज्य और व्यक्ति के सम्बन्ध के चारों ओर बुने गए प्रतीत होते हैं। राजनीति दर्शन के इतिहास में राज्य के इस स्वरूप के विषय में चार प्रमुख सिद्धांत प्रतिपादित किए जाते हैं—

- 1 अद्वैतवादी (Monistic) सिद्धान्त,
- 2 शुद्ध व्यक्तिवादी (Individualistic) सिद्धांत,
- 3 द्वैतवादी (Dualistic) सिद्धांत तथा
- 4 सावयव या आगिक (Organic) सिद्धांत।

अद्वैतवादी सिद्धांत (Monistic Theory) के अनुसार जो व्यक्ति राज्य का निर्माण करते हैं उनका प्रत्यक्ष कोई स्वतन्त्र अस्तित्व नहीं होता। जो कुछ भी उनके पास है अथवा हो सकता है वह समाज की देन है। समाज ही सर्वोत्तम है जिसके समक्ष अथवा विरोध में व्यक्ति की निजी स्वतन्त्रता कोई महत्त्व नहीं रखती। शुद्ध व्यक्तिवादी सिद्धांत (Individualistic Theory) के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति अपने आप में एक आत्मनिर्भर इकाई है, अतः बिना राज्य की सहायता के भी वह जीवित रह सकता है। बलवान के हमले के विरुद्ध कमजोर की रक्षा करने के लिए राज्य की आवश्यकता महसूस हुई, अतः राज्य केवल पुलिस राज्य है जो सिर्फ रक्षा करने के लिए होता है न कि व्यक्ति के पोषण और उसकी समृद्धि के लिए। द्वैतवादी सिद्धांत (Dualistic Theory) उपर्युक्त दोनों ही सिद्धांतों के बीच का रास्ता है इसने अनुसार प्रत्येक व्यक्ति राज्य में रहते हुए अपना निजी जीवन व्यतीत करता है किन्तु इसने साथ साथ वह अनन कल्याण के लिए दूसरों पर निर्भर भी रहता है। वास्तव में व्यक्ति का अस्तित्व न तो उस सम्पूर्ण में विलय होता है, न ही वह अपने सामाजिक वातावरण से पूर्णतया स्वतन्त्र होता है। व्यक्ति राज्य की उपज भी है और उसका निर्माता भी। दोनों का चोली-दामन का सम्बन्ध है जिसमें एक दूसरे की स्वाभाविक परस्पर निर्भरता, स्पष्ट रूप में परिलक्षित होती है।

## सावयव सिद्धान्त का अर्थ

राज्य का सावयव सिद्धान्त एक महत्वपूर्ण सिद्धान्त है। समय नमय पर राजनीति विज्ञान के विचारकों ने राज्य की तुलना मानव शरीर से की है। उन्होंने राज्य को एक जीवपारी प्राणी के रूप में माना है तथा यह प्रतिपादित किया है कि राज्य एक व्यक्ति के शारीरिक गठन की भाँति है। राज्य की प्रकृति मानव शरीर की तरह है और जिस प्रकार शरीर के विभिन्न अंग परस्पर निभरता तथा सहयोग के साथ कार्य करते रहते हैं ठीक उसी प्रकार राज्य के विभिन्न अंग भी परस्पर निभरता तथा सहयोग के साथ कार्य करते हैं। सावयव सिद्धान्त के अनुसार जिस तरह मनुष्य का शरीर जीवित कोशिकाओं से बना है, उसी तरह राज्य भी व्यक्ति हवी जीवित कोशिकाओं से बनता है। सावयव एकात्मता का अर्थ यह है कि मनुष्य का शरीर भिन्न भिन्न अवयवों का एक सुगठित सङ्घ है अर्थात् शरीर के सब अवयवों में घनिष्ठ सम्बन्ध है। ठीक उसी तरह व्यक्ति राज्य की शरीर के अंग हैं जिनका राज्य से पृथक् कोई अस्तित्व नहीं है। सदैव में व्यक्तियों और राज्य के बीच वही आत्मीय सम्बन्ध है जो जीवधारि और उसके अंग-रत्न में है। जिस तरह कोई अवयव अथवा घटक शरीर से अलग होकर जीवित नहीं रह सकता और उसकी सत्ता ही रह सकती है, उसी तरह समाज अथवा राज्य से विलग होकर मनुष्य जीवित नहीं रह सकता और न उसकी सत्ता की कल्पना ही की जा सकती है। जीवधारि सिद्धान्त को जोरदार ढङ्ग में व्यक्त करते हुए गान्धी ने ठीक ही लिखा है कि "यह सिद्धान्त राज्य और व्यक्तियों के बीच ठीक उसी प्रकार के अर्थों में अन्तर्गत सम्बन्धों की व्याख्या करता है जसा शरीर और उसके अंगों के बीच होता है। शरीर के साथ अंग का और पेट के साथ पक्षी का जो परस्पर निभरता का सम्बन्ध है, वही समाज के साथ मनुष्य का होता है।" व्यक्ति समाज में निहित होता है और समाज व्यक्ति में। स्पष्ट है कि इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य जीवधारि के समान ही एकता सम्पन्न होता है।

## सावयव सिद्धान्त का इतिहास

यह सिद्धान्त अत्यन्त प्राचीन है जो राज्य एवं शरीर का सम्बन्ध स्पष्ट करने हुए यह प्रतिपादित करता है कि राज्य एक व्यक्ति के शारीरिक गठन की भाँति है। राज्य की प्रकृति मानव शरीर की भाँति है और जिस प्रकार शरीर के विभिन्न अंग परस्पर निभरता एवं सहयोग के साथ कार्य करते हैं ठीक उसी प्रकार राज्य के विभिन्न अंग भी परस्पर निभरता एवं सहयोग के साथ कार्य करते हैं। राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में यह सिद्धान्त मौन है। वस्तुतः यह सिद्धान्त अपने आप में इतना ही पुराना है जितना कि राजनीति-विज्ञान।

इस सिद्धान्त का उल्लेख प्लेटो के लेखों में मिलता है जहाँ वह कहता है कि "राज्य एक विस्तृत अर्थात् बड़े डील-डोल वाले व्यक्ति के समान है।" उसने गणतन्त्र की तुलना एक महान् मानव से की थी और बताया कि राज्य एक व्यक्ति के कार्य समानान्तर होते हैं। उसने इस विमान का आधार मनुष्य की

आत्मा के तीन नियमो— बुद्धिमत्ता (Wisdom), साहस (Courage), और इच्छा (Appetite) को बतलाया था। उसने व्यक्ति को राज्य का सूक्ष्म स्वरूप माना था—“यदि राज्य समस्त विश्व है तो व्यक्ति उसका सूक्ष्म अणु है।” अरस्तू ने भी राज्य और मानव-शरीर में समानता का प्रतिपादन किया था। उसका दृढ़ विश्वास था कि व्यक्ति वास्तव में समाज का एक स्वाभाविक अंग है। रोमन विद्वान् सिसरो के अनुसार—“राज्य के मुखिया को राज्य में वही स्थान प्राप्त है जो शरीर में आत्मा का होता है।” ईसाई धर्म के प्रचार के प्रारम्भिक दिनों में सन्त पाल चर्च को ईसा मसीह का जीवित शरीर मानता था। आधुनिक युग में हॉब्स और लुसो ने भी राज्य के सावयवी स्वरूप (Organic nature) पर बहुत बल दिया था। हाब्स ने राज्य की तुलना किसी विलिप्त महा मानव या दैत्य (Leviathan) से की है। उसने राज्य की कमजोरियों की तुलना मानव शरीर की बीमारियों के साथ बहुत बारीकी से की है। लुसो ने विधान मण्डल का राज्य का हृदय तथा कार्यपालिका को राज्य का मस्तिष्क बतलाया है। 19वीं शताब्दी में राज्य का सावयवी सिद्धान्त बहुत लोकप्रिय हो गया। महान जर्मन दार्शनिक ब्लुन्चली (Bluntschli) ने कहा कि ‘राज्य की व्यवस्था प्राणी-शरीर की व्यवस्था का प्रतिनिधि मात्र है।’ उसका यहाँ तक कहना था कि, “राज्य नर है और चर्च मादा।” इसी प्रकार और भी अनेक विद्वानों ने राज्य और मानव शरीर के इस सिद्धान्त का समर्थन किया। स्पेंसर के सावयव सिद्धान्त की व्याख्या

सावयव सिद्धान्त का स्वाभाविक धार्मिक प्रतिपादन जिस व्यक्ति ने किया, वह ह्यूबर्ट स्पेंसर था। सामाजिक सावयव की धारणा राजनीतिक चिन्तन के इतिहास में उसकी अत्यन्त महत्वपूर्ण देन है। स्पेंसर की सावयव की धारणा उसकी पुस्तक ‘Social Statics’ और उसके निबन्ध ‘Social Organism’ में प्रमुख रूप में पायी जाती है। प्लेटो, अरस्तू और हाब्स आदि में से किसी ने भी राज्य को एक पूर्ण सावयव नहीं बताया था। उनके लिए केवल राज्य का स्वरूप सावयवी था, अर्थात् उनका कहना था कि राज्य जीव की तरह है (The State is like an organism)। किन्तु स्पेंसर ने राज्य को एक वास्तविक सावयव का स्वरूप दिया। उसने कहा कि ‘राज्य स्वयं एक जीवधारी है’ (The State is itself an organism)। स्पेंसर ने बहुत विस्तार से राज्य एवं शरीर में समानता स्थापित करने की चेष्टा की। उसने राज्य और जीवधारी शरीर में जो समानताएँ प्रकट की, वे इस प्रकार हैं—

1 विकास—प्राणी शरीर और समाज शरीर दोनों का आरम्भ पहले पहल कीटाणुओं (Germs) के रूप में हुआ। इन दोनों में समान रूप से निरंतर वृद्धि-प्रिया होती है। ज्यों ज्यों इनके अंगों का विकास होना है, त्यों त्यों इनका असाध्य वृद्धि जाता है और इनकी बनावट में विशेष जटिलता आती जाती है। सब से शुद्ध प्राणी के शरीर की बनावट विलम्बित साधारण होती है। उसमें पेट, र्श्वस नली अथवा पससी के प्रतिरिक्त और कुछ नहीं होता। इसी प्रकार समाज अपनी अनुवृत्त

दशा में बवल बहादुरों, शिकारियों और भड़े औजार बनाने वालों का एक समुदाय था। लेकिन कालान्तर में समाज का विकास होता गया और उसमें जटिलता बढ़ती गयी। तात्पर्य यह है कि राज्य अपनी साधारण प्रारम्भिक प्रवस्था से शन शन विकसित होकर ही आधुनिक जटिल संगठन के रूप में प्राप्त कर सका है। राज्य के विकास और ह्रास में भी वही नियम लागू होते हैं जो एक सावयव के विकास में। सावयव की भाँति ही राज्य को भी किशोर, तरुण एवं वृद्धावस्था होती है और अन्त में सावयव की भाँति ही वह भी एक दिन अपनी मृत्यु को प्राप्त होता है।

2 रचना—शरीर अवयवों में बना होता है जो उसे जीवन प्रदान करते हैं तो राज्य का निर्माण भी व्यक्तियों से होता है जिनसे उसे जीवन मिलता है।

3 परस्पर निर्भरता—शारीरिक स्वास्थ्य शरीर के अवयवों पर निर्भर होता है। यदि कोई भी अवयव रोग ग्रस्त हो जाता है तो सारा शरीर को कष्ट उठाना पड़ता है। इसी भाँति राज्य का स्वास्थ्य नागरिकों के स्वास्थ्य पर निर्भर है। नागरिकों द्वारा कृत व्यपालन के अभाव में सम्पूर्ण राज्य की हानि होती है। किसी अंग के निबल या बीमार हो जाने से उसका प्रभाव सम्पूर्ण शरीर पर पड़ता है ठीक इसी प्रकार यदि राज्य के नागरिक अस्वस्थ, अशिक्षित एवं व्यक्तिगत स्वार्थों से पूर्ण होते हैं तो राज्य के हितों पर उसका बहुत प्रभाव पड़ता है।

4 परिवर्तनशीलता एवं विनाश क्रम—शरीर में भौतिक परिवर्तन होते रहते हैं। जीण-पीण अंगों को पौष्टिक भोजन द्वारा नवीन तथा पुष्ट बनाया जाता है। इसी प्रकार राज्य में भी परिवर्तन होते रहते हैं। जिस प्रकार शरीर के स्नायु नष्ट होत रहते हैं और उनके स्थान पर नए स्नायु उत्पन्न होते रहते हैं ठीक उसी प्रकार राज्य में भी निबल, रोगी एवं वृद्ध मनुष्य नष्ट होते रहते हैं और उनका स्थान नवीन व्यक्ति लेते रहते हैं।

5 संगठन एवं कार्य प्रणाली शरीर के मुख्य तीन कार्य होते हैं—पोषण, वितरण एवं सुसंचालन। मुख, पेट एवं अर्धे पोषण का काम करती हैं। ये अंग भोजन को पचाकर शरीर की रक्षा करते हैं। रक्त नाडियाँ शिराएँ, हृदय, नसेँ आदि भोजन के वितरण का काम करती हैं और मस्तिष्क तथा स्नायु सुसंचालन का काम करते हैं। ठीक इसी प्रकार का संगठन और कार्य प्रणाली राज्य में विद्यमान है। उद्योग एवं कृषि राज्य के पोषक अंग हैं यातायात एवं संचार-साधन वितरक अंग हैं और सरकार सभी मस्तिष्क राज्य के सुसंचालन का कार्य करता है।

6 अंत में एक शरीर की भाँति समाज के किसी एक अंग की अधिक वृद्धि का भय होता है हमारे अंगों की वृद्धि में अवरोध। बड़े-बड़े भू-स्वामी और उद्योगपति अमिकों के पोषण के आधार पर ही तो खड़े हुए हैं।

स्पेंसर ने समाज तथा सावयव में जो समानताएँ पायी हैं वे डॉ एच आर मुरे (H R Murray) के अनुसार समेष में ये हैं—

(i) दोनों ही सधु स्वरूप से आरम्भ होकर आकार में बढ़ते हैं।

(ii) जैसे-जैसे वे बढ़ते जाते हैं उनकी प्रारम्भिक सरलता में जटिलता आती जाती है।

(iii) बढ़ती हुई विभिन्नता के साथ उन दोनों के निर्णायक अंगों में पारस्परिक निर्भरता बढ़ती है। प्रत्येक अंग का जीवन तथा साधारण काम-कलाप सम्पूर्ण जीवन पर निर्भर हो जाता है।

(iv) सम्पूर्ण का जीवन अंगों के जीवन की अपेक्षा पहले से कहीं अधिक स्वतन्त्र हो जाता है।

प्राणी और राज्य में विभिन्नताएँ

हबर्ट स्पेंसर ने दोनों में असमानता (भेद) की बातों पर भी विचार किया है और स्वीकार किया है कि दोनों के बीच की समानता प्रत्येक दृष्टि से पूर्ण नहीं है। इन दोनों में दो महत्वपूर्ण अंतर हैं।

(1) पशु अथवा मानव जीवधारी रचना का आकार ठोस है और उसकी हड्डीयाँ परस्पर जुड़ी हुई हैं। इसके विपरीत सामाजिक शरीर खण्डित है। उसकी हड्डीयों में पारस्परिक सम्पर्क तो होता है पर उतना घनिष्ठ सम्बन्ध नहीं। वे यूनाधिक छिदरी हुई हैं।

(2) एक जीवित शरीर में चेतना शरीर के एक विशिष्ट भाग में केन्द्रीभूत होती है। शरीर के विभिन्न अंगों की अपनी कोई पृथक् पृथक् चेतना नहीं होती परन्तु समाज में चेतना का कोई एक केन्द्र नहीं होता। वह समाज में व्यापक रूप से फैली हुई होती है। समाज में प्रत्येक सदस्य की अपनी निजी चेतना होती है। वह मनमाना कार्य करने के लिए स्वतन्त्र है जबकि जीव के अंग इस दृष्टि से पूरी तरह मस्तिष्क के अधीन होते हैं।

उपरोक्त भेदों का अस्तित्व स्वीकार करते हुए भी स्पेंसर की यही मान्यता है कि राज्य एक जीवधारी रचना है। इन भेदों के आधार पर ही उसने अपने व्यक्तिवादी सिद्धांत की रचना की है। उसके मतानुसार चूंकि राज्य में जीवधारी के समान चेतना का एक केन्द्र नहीं होता, अतः राज्य को चाहिए कि वह व्यक्तियों को अपने हित साधन के लिए पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान करे। समाज का अस्तित्व सदस्यों के लिए है, सदस्य समाज के लिए नहीं है।

जीवधारी सिद्धान्त के अन्य समर्थक

स्पेंसर के बाद भी कुछ अन्य लेखकों ने जीवधारी सिद्धांत की व्याख्या की है। आस्ट्रियन लेखक एल्बर्ट शफ्ले (Albert Schaffle) ने बतलाया कि समाज और जीवधारी के बीच शरीर सम्बन्धी, प्राणिशास्त्र सम्बन्धी तथा दार्शनिक और मनाशान्ति सम्मानताएँ हैं। 'समाज एक जीवधारी रचना है जिसका जीवन-तत्त्व मनुष्य है जो एक मत में तो राज्य या सरकार है और दूसरे में धनुसार मस्तिष्क'। फ्रांसीसी सत्य आगस्ट कामटे (Auguste Comte), फौल्ले (Fouillee),

रेने वॉम्स (Rene Worms) आदि ने तथा रूस के पॉल लिनिनफील्ड ने भी इस सिद्धान्त को सविस्तार वर्णित किया है। वर्तमान काल में समाज और जीवधारी की समानताओं पर बल देने वाली प्रवृत्तियाँ राजदशन में कुछ पिछिल पड़ गई हैं।

### सावयव सिद्धान्त की आलोचना

वृत्तिपय गुणों के बावजूद अपने निर्मांकित धातक, कुतकसंग और भ्रामक निष्कर्षों के कारण यह सिद्धांत अपना महत्व खो चुका है —

(1) स्थूल रूप से जीवित शरीर के साथ राज्य की तुलना करना भले ही आपत्तिजनक न हो तथापि शरीर के अंग प्रत्यंग की राज्य सम्बन्धी बातों से तुलना करने पर कठिनाई उपस्थित हो जाती है। शरीर एक ठोस वस्तु है जबकि राज्य एक भावात्मक सत्ता है। एक शरीर का जन्म, वृद्धि, क्षय और मृत्यु चक्र से गुजरना अनिवार्य है किन्तु राज्य का नहीं। वृद्धि घटती और मृत्यु राज्य के जीवन की आवश्यक क्रियाएँ नहीं हैं। शरीर में बचपन से जवानी और जवानी से बुढ़ापे तक का क्रम स्वाभाविक रूप से चलता रहता है, किन्तु राज्य के विकास और उसकी रूपरेखा में परिवर्तन सम्भव है।

(2) प्राणी शरीर में कोष्ठ पदार्थ के यांत्रिक भाग होते हैं जबकि राज्य की रचना करने वाले व्यक्ति विचारवान् तथा स्वतन्त्र इच्छावादी होते हैं। मनुष्य स्वयं अपने भाग्य का निर्माता होता है। शरीर के किन्हीं भी अंगों की अपनी कोई स्वतन्त्र इच्छा-शक्ति नहीं होती और न ही उनका कोई स्वतन्त्र व्यक्तित्व होता है जबकि राज्य के व्यक्तियों की अपनी इच्छा-शक्ति होती है।

(3) शरीर के अंग और जीवकोष सम्पूर्ण शरीर पर निर्भर रहते हैं। यदि उन्हें शरीर से पृथक् कर दिया जाय तो वे मर जाते हैं। किन्तु राज्य के अंग व्यक्ति राज्य से पृथक् रह कर भी जीवित रह सकते हैं और अपना कार्य कर सकते हैं।

(4) शरीर में चेतना का एक केंद्र होता है जो राज्य में नहीं होता। उदाहरणार्थ, प्रजातन्त्र में चेतना सभी व्यक्तियों में निहित होती है। पुनर्जीवन का विकास स्वयं होता है किन्तु राज्य की वृद्धि को क्रियावित्त और निर्देशित किया जा सकता है। राज्य एक मानव सत्ता है जिसका विकास मानव इच्छा एवं क्रियाओं पर निर्भर करता है।

(5) जीवित जीवांग से जीव-कोषों के विपरीत राज्य के सदस्यों का कार्य क्षेत्र राज्य के क्षेत्र के अलावा भी है। वे और भी कई प्रकार के कार्यों में व्यस्त रहते हैं जिनसे राज्यों का कोई सम्बन्ध नहीं होता। प्रत्येक जीव को तो जीवांग के जीवन को बनाए रखने के लिए स्वयं को खपा देना होता है।

(6) शरीर अथवा जीवांग का ज्यो-ज्या विकास होता है त्यो-त्यो अंगों को नियंत्रित करने की उसकी शक्ति बढ़ती जाती है। बच्चे का अपने अंगों पर इतना

नियंत्रण नहीं होता जितना बड़े व्यक्तियों का लेकिन राज्य के विकास की स्थिति दूसरी है। राज्य के विकास का अर्थ है व्यक्ति की स्वतंत्रता में वृद्धि।

(7) जीवांगों के पास प्रजनन शक्ति होती है किन्तु राज्य के पास ऐसी कोई शक्ति नहीं होती।

(8) सावयव सिद्धांत राज्य की निरंकुशता को जन्म देने वाला है। यदि यह बात स्वीकार कर ली जाय कि राज्य एक पूरा भग और व्यक्ति इसमें जीव कोष के समान है तो इसका स्वाभाविक अर्थ है कि व्यक्ति राज्य के लिए है न कि राज्य व्यक्ति के लिए। हिटलर और मुसोलिनी ने इसी आधार पर व्यक्तिगत स्वतंत्रता का अपहरण किया था।

(9) जीवधारी के शरीर में हजारों जीवित कोष (Living cells) होते हैं। इन जीवित कोषों को एक ही समय में दो विभिन्न जीवधारियों का भग नहीं बनाया जा सकता। यह बात समाज के सन्धियों पर लागू नहीं होती। वे एक ही समय में प्रत्येक सन्धियों के सदस्य बन सकते हैं।

(10) सावयव सिद्धांत से हमें राज्य की वास्तविक स्थिति का बोध नहीं होता। यह राज्य के नायों का समुचित ज्ञान नहीं कराता। यह सिद्धांत तो समाज और जीवधारी के बीच कोरी समानताओं का समूह है। लीकार्ड का यह विचार ठीक ही है कि, "सावयव सिद्धान्त हमें यह बतसान में कि सन्धियाँ विकसित होती हैं और बनायी जाती हैं भ्रष्टान से राजनीतिक आचरण का सच्चा प्रदर्शन करता है।

स्पेंसर के सावयव सिद्धांत की बहुत प्रालोचना की गई है किन्तु वह अपने आप में इतना महत्वहीन एवं अनुपयोगी नहीं है जितना उसे प्रालोचना ने बताया है। राज्य का सावयव सिद्धान्त राज्य के ऐतिहासिक अर्थों विकासवादी सिद्धांत के महत्त्व पर प्रकाश डालता है राज्य सन्धियों पर पड़ने वाले प्राकृतिक एवं सामाजिक व्यवसाय के प्रभाव को प्रकट करता है। राजनीतिक सन्धियों और नागरिकों की परस्पर निर्भरता पर बल देता है। सामाजिक जीवन और इसके समस्त अंगों के जटिल सम्बन्धों के आवश्यक ताल-मेल पर जोर देता है और यह बतलाता है कि समाज व्यक्तियों के समूहों से कहीं अधिक है। यह सिद्धांत व्यक्तियों की भलाई के नैतिक कर्तव्य की ओर संकेत करता है और इस बात पर बल देता है कि राज्य तथा समाज के अंदर व्यक्ति का कल्याण पूरे समाज के कल्याण पर निर्भर करता है।

राज्य की प्रकृति का आदर्शवादी सिद्धांत  
(The Idealistic Theory of the Nature of State)

राजनीति के इतिहास में आदर्शवादी सिद्धान्त अनेक नामों से जाना जाता है। चरमतावादी अथवा निरंकुशतावादी सिद्धांत (Absolutist Theory), दार्शनिक सिद्धान्त (Philosophical Theory), तार्किक सिद्धान्त (Metaphysical

Theory) रहस्यवादी सिद्धान्त (Mystical Theory) आदि इसके विभिन्न नाम हैं। यद्यपि ये ये अनेक नाम आदर्शवादी विचार की उग्र, मध्यमार्गी आदि धाराओं की ओर संकेत करते हैं। उग्र विचारधारा के समर्थकों में हीगल और काण्ट मुख्य हैं तो मध्यमार्गी विचारधारा के प्रतिनिधि ग्रीन, बोसांके, ब्रेडले आदि अंग्रेज विद्वान हैं।

राज्य का आदर्शवादी सिद्धान्त राज्य और समाज का एक आदर्श चित्र प्रस्तुत करता है। व्यवहार में अनेक कठिनाइयों से पूर्ण होते हुए भी दार्शनिक दृष्टि से यह अधिक महत्वपूर्ण है। राज्य को एक वास्तविक तथ्य न मानकर यह उसे एक आदर्श अथवा पूर्ण वस्तु मानकर भागे बढता है। आदर्शवादीयों को इस बात की चिन्ता नहीं है कि वर्तमान राज्य का स्वरूप क्या है? व उसे उसकी यथायथा भास भूलग रखकर, केवल इस बात पर विचार करते हैं कि एक आदर्श राज्य को कसा होना चाहिए? इसलिए आदर्शवादी दशन में राज्य का ध्यान दैविक महत्व तक पहुँच गया है और व्यक्ति तथा उसकी स्वतंत्रता की ओर उपेक्षा की गयी है।

### आदर्शवादी सिद्धान्त का इतिहास

राजनीतिक आदर्शवादी परम्पराओं का इतिहास कहीं कहीं पर खण्डित होते हुए भी बहुत प्राचीन सम्बा और मृत् खलाबद्ध है। राजनीतिक आदर्शवाद की अनेक बातें अरस्तू और प्लेटो के दशनों में प्राप्त होती हैं। अरस्तू का यह सूत्र कि 'मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है', आदर्शवादी परम्परा का आधारभूत सिद्धान्त है। अरस्तू ने राज्य की उपयोगिता व्यक्ति के नैतिक विषय के लिए स्वीकार की है। अरस्तू की भांति ही प्लेटो ने भी नैतिक प्रणाली में विश्वास व्यक्त किया है।

प्राचीन यूनानी दार्शनिकों की राज्य सम्बन्धी नैतिक पुरुष की धारणा मध्ययुग में बच और राज्य सभ्य के फलस्वरूप लम्बे समय तक सोयी पड़ी रही, 17वीं शताब्दी के पुनर्जागरण काल में पुन यूनानी दशन के प्रति विद्वानों में जिज्ञासा उत्पन्न हुई। थामस मूर ने प्लेटो के आदर्शवादी राज्य की कल्पना से प्रभावित होकर अपने विख्यात ग्रन्थ 'यूटोपिया' (Utopia) की रचना की।

आधुनिक युग में यूनानी विचारधारा का पुनरुत्थान रूसो द्वारा किया गया। उसकी सामान्य इच्छा' (General Will) आदर्शवाद पर ही आधारित है। रूसो के उपरांत जर्मनी आदर्शवाद का घर बन गया जहाँ इस दशन का विकास प्रधानतः 19वीं शताब्दी के आरम्भ में हुआ। जर्मनी के आदर्शवादी लेखकों में काण्ट (Kant) फिक्टे (Fichte) तथा हीगल (Hegel) के नाम प्रसिद्ध हैं। काण्ट को इस दशन का वर्तमानयुगीन जनक कहा जा सकता है। उसका आदर्शवादी उदारवादी था। यही उदारवादी तत्त्व फिक्टे में कम होकर हीगल में पूर्णतया समाहित हो गया। आदर्शवादी जर्मन स्कूल के साथ इंग्लैण्ड में भी आदर्शवादी विचारधारा विकसित हुई। इंग्लैण्ड के आदर्शवादी लेखकों में ग्रीन, ब्रेडले, बोसांके आदि अधिक प्रसिद्ध हैं। यदि जर्मनी का आदर्शवाद उग्र था तो इंग्लैण्ड का उदारवादी।



## आदर्शवादी सिद्धान्त की व्याख्या

जसा कि कहा जा चुका है आदर्शवाद के सिद्धान्त का प्रतिनिधित्व दो विचारधाराएँ करती हैं—उग्र एवं मध्यमार्गी। उग्र विचारधारा के समर्थक हीगल, कॉण्ट आदि राज्य को सर्वशक्तिमान तथा एक पवित्र सस्था मानते हैं। उग्र आदर्शवाद के अनुसार राज्य के कानून और स्वतन्त्रता एक ही वस्तु के दो पहलू हैं। राज्य में कानून स्वतन्त्रता के पोषक और रक्षक हैं तथा मनुष्य की सामान्य इच्छाओं का प्रतीक होने के कारण न तो विवेकहीन होते हैं और न याय विरुद्ध। राज्य ही सामाजिक नतिकता का स्रोत है तथा व्यक्ति के लिए असम्भव है कि वह राज्य की इच्छाओं का विरोध करे। राज्य साध्य है व्यक्ति इस साध्य के लिए साधन। मध्यमार्गी विचारधारा के अनुसार, राज्य एक नैसर्गिक सस्था है। मनुष्य समाज की रचना करता है। राज्य उसी का सर्वोत्कृष्ट रूप है। राज्य एक नैतिक सस्था है जो व्यक्ति को नतिक बनाती है। राज्य सामाजिक इच्छाओं का प्रतिनिधित्व करता है तथा व्यक्ति राज्य की आज्ञा का पालन अपनी स्वाभाविक प्रकृति के कारण करता है। राज्य और व्यक्ति में कोई विरोध नहीं है।

उग्र और मध्यमार्गी आदर्शवादी विचारकों ने राज्य की प्रकृति, लक्ष्य आदि के बारे में अपने अपने मत प्रस्तुत किए हैं, तथापि इन सभी में कुछ सामान्य भावनाएँ अवश्य हैं। कुल मिलाकर राज्य के आदर्शवाद के सिद्धान्त की भावनाओं को निम्नांकित रूप में प्रकट किया जा सकता है—

(1) आदर्शवादियों के अनुसार राज्य एक नैतिक सस्था (An ethical institution) है और राजकीय संगठन द्वारा ही व्यक्ति को योग्य, विवेकशील तथा नैतिक बनने के अवसर प्राप्त होते हैं। राज्य का उद्देश्य सुख-वृद्धि न होकर उन परिस्थितियों का कायम रखना होना है जिनका अस्तित्व नागरिकों के श्रेष्ठतम जीवन के लिए नैतिक है। बीसवीं राज्य को 'एक नैतिक विचार का मूर्त रूप' (An embodiment of ethical idea) मानता है। आदर्शवादियों की भावना है कि राज्य का जन्म कहीं बाहर से नहीं हुआ है बल्कि वह तो हमारे नैतिक विचार का ही प्रत्यक्षीकरण है जो हमारे पूर्ण विकास के लिए परमावश्यक है। हीगल के शब्दों में 'सामाजिक आचार की उच्चतम कला राज्य में व्यक्त होती है। राज्य विवेक का सर्वोच्च रूप है और यही यथार्थता का संरक्षक है।'

(2) नैतिक सस्था होने के कारण राज्य का समाज में अस्तित्व अनिवार्य है। मनुष्य समाज अथवा राज्य से पृथक् रह कर कभी शांति प्राप्त नहीं कर सकता। राज्यविहीन अवस्था में न केवल समाज अव्यवस्थित एवं कानूनहीन होगा बल्कि राज्यहीन समुदाय के लोग बड़े चरित्रहीन एवं जघम्य आचरण करने वाले होंगे। यद्यपि "एक सम्पूर्ण, गुणसूक्त नैतिक एवं पूर्णरूप से विकसित समाज की सम्भावना के बिना राज्य एक विचारधारा के रूप में है।

(3) राज्य के सम्मुख में आदर्शवादियों की कल्पना सर्वमत्तावादी है। उग्र आदर्शवादी हीगल का कथन है 'राज्य स्वयं ईश्वर है। वह पृथ्वी पर स्थित देवी

विचार (Divine Idea) है जिसके विरुद्ध विद्रोह करने का अधिकार किसी को नहीं हो सकता ।” ग्रीन जैसे उदार आदर्शवादी ने व्यक्तियों को कुछ परिस्थितियों में राज्य के विरुद्ध क्रान्ति करने का अधिकार प्रदान किया है ।

(4) आदर्शवाद व्यक्ति और राज्य में कोई विरोध नहीं मानता । राज्य का उद्देश्य मानव व्यक्तित्व का पूरा तथा स्वतंत्र विकास करना है अतः राज्य के विरुद्ध व्यक्ति के अधिकारों और व्यक्ति की स्वतंत्रता के लिए घातक राज्य की शक्ति के सम्पूर्ण विचार का ही परित्याग कर देना चाहिए । राज्य की सच्ची जड़ व्यक्ति के हृदय में है और एक असम्भ्य, अवर एवं मूल पशुवत् आचरण करने वाले मनुष्य को सुसंस्कृत मानव एवं दिव्य बनाने वाली यह संस्था निश्चय ही व्यक्ति की सच्ची मित्र है ।

(5) व्यक्तिवादियों के विपरीत आदर्शवादियों की मान्यता है कि राज्य का अपना पृथक् एवं स्वतन्त्र अस्तित्व होता है । राज्य के सदस्यों से पृथक् राज्य की अपनी एक इच्छा होती है जो नागरिकों की सामूहिक इच्छा से स्वतंत्र होते हुए भी उसमें भिन्न नहीं होती । हीगल राज्य को ‘एक आत्म-चेतन नैतिक तत्त्व, एक आत्मशाली और आत्मानुभवी व्यक्ति मानता है ।

(6) रूसो का सामान्य इच्छा का सिद्धान्त आदर्शवादी दशन का केन्द्र बिन्दु है । विभिन्न सभ, संस्थान एवं संस्थाएँ समूह-नैतिक का प्रतिनिधित्व करते हैं । परन्तु इन सब के बीच सामंजस्य राज्य द्वारा ही स्थापित किया जाता है । राज्य हमारी प्रतिबिम्बितना अथवा वास्तविक इच्छा की अभिव्यक्ति होने के कारण सामान्य इच्छा का प्रतीक है । राज्य वही काम करता है जो हमारा पवित्र अन्तःकरण चाहता है अथवा जो हमें सामाजिक प्राणी होने के नाते करने चाहिए ।

(7) आदर्शवादी सिद्धान्त के अनुसार राज्य का आचार इच्छा है, शक्ति नहीं । इसका अभिप्राय राज्य द्वारा बल प्रयोग का पूरा निषेध नहीं है । इसका अर्थ यह है कि केवल शक्ति प्रयोग करने का अधिकार राज्य का मौलिक गुण नहीं है । यदि राज्य भय उत्पन्न करके अपनी आज्ञाओं का पालन करवाता है तो वह राज्य कभी भी स्थायी नहीं हो सकता । राज्य की सेवा करने से हम अपनी उच्चतर आत्मा के प्रादेश का ही पालन करते हैं । हम राज्य की आज्ञा का पालन इसलिए करते हैं क्योंकि हम जानते हैं कि राज्य हमारी सच्ची और उच्चतर आत्मा का प्रतिनिधि है ।

(8) आदर्शवादी स्वतंत्रता का रूप सार्वभौमिक है । राज्य के सभी कानून व्यक्ति को पूर्णता दिलाने के लिए एक वातावरण का सृजन करते हैं । राज्य के किसी भी कानून की अवज्ञा करना अपनी ही स्वतंत्रता के मार्ग को अवरोध करना है । वे पूर्ण स्वतंत्रता को स्वाधीनता का निषेध (Negation of Liberty) मानते हैं । अपनी ही अनुपस्थिति में स्वतंत्रता केवल शक्तिशाली व्यक्तियों का ही विशेषाधिकार रह जाती है । बाकर के मतानुसार, ‘चेतना से स्वतंत्रता उत्पन्न होती है, स्वतंत्रता अपने उपयोग के लिए कुछ अधिकार चाहती है और अधिकार राज्य की माँग करते हैं ।”



4 यह सिद्धान्त अत्यन्त सकीर्ण और अपरिवर्तनीय है। इससे राज्य और समाज का अन्तर स्पष्ट नहीं होता। आदशवादी राज्य और समाज दोनों को एक ही मानते हैं। राज्य और समाज को एक समझकर व सब शक्तियाँ राज्य के हाथों में देने के पक्ष में हैं। राज्य और समाज की एकरूपता की कल्पना जिस पर आदशवाद आधारित है सबका भ्रांतिपूर्ण है।

5 यह सिद्धांत राज्य को अत्यन्त महत्व देता है और व्यक्ति को राज्य के आश्रित बना जाता है। राज्य को असंमित शक्तियाँ देकर यह व्यक्ति के व्यक्तित्व को बहुत छोटा कर देता है। ड्युग्वी (Duguit) और मेकाइवर (MacIver) इसे बाल्पनिक मानते हैं क्योंकि यह राज्य का सबशक्तिमान, स्वेच्छाचारी और देवता तक की सीमा पर ले जाकर उसकी पूजा का उपदेश देता है। व्यक्ति को राज्य की सबतोमुखी शक्ति के अधीन कर यह सिद्धान्त उसकी स्वतन्त्रता की बलि दे देता है। मेकाइवर के अनुसार जिस प्रकार विद्यार्थियों के समूह से किसी नए विद्यार्थी की सृष्टि नहीं हो पाती या जिस तरह पशुओं का रेबड स्वयं अपने में पशु नहीं हो जाता, ठीक वैसे ही राज्य व्यक्तियों का समूह अवश्य है, परन्तु वह स्वयं व्यक्तित्वसम्पन्न नहीं कहा जा सकता। समाज शास्त्री जिसबग को भी मान्यता है कि वैयक्तिक उद्देश्य तथा भावों की पूर्ति व्यक्तियों में ही सम्भव है, राज्य के तथाकथित व्यक्तित्व में नहीं।

6. यह सिद्धांत राज्य को एक साध्य एवं व्यक्ति को साधन मानता है परन्तु यह भ्रमपूर्ण है। राज्य व्यक्ति के लिए है न कि व्यक्ति राज्य के लिए। व्यक्ति का मल्याण ही राज्य का लक्ष्य है और राज्य उसी लक्ष्य का साधन माना जाता है।

7 बोसकि, हीगल तथा उनके जर्मन अनुयायी द्वीटश्के और वनहार्डी ने जिस उग्र राष्ट्रवादी आदशवाद का समर्थन किया है वह युद्ध का जनक तथा विश्व-शान्ति का परम शत्रु है। हिटलर तथा मुसोलिनी ने आदशवादी राष्ट्रवाद को अपनाकर उसे व्यावहारिक स्वरूप दिया। प्रो० हायहाऊस की राय यता है कि राज्य का यह आदशवादी पूजापूरक सिद्धान्त ही आधुनिक युद्धों का सबसे बड़ा कारण रहा है।

8 मेकाइवर के अनुसार राज्य का अपना अलग कोई अस्तित्व नहीं होता। राज्य व्यक्तियों से बनता है। इसका तात्पर्य यह है कि राज्य स्वयं एक व्यक्ति है। पेडो के बगीचे को पेड़ और जानवरों की बस्ती को जानवर नहीं कहा जा सकता है।

9 यह सोचना गलत है कि राज्य दोष शून्य एवं त्रुटिहीन है। राज्य का पक्ष सदा सबका सही होगा ऐसा विचार व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का शत्रु है।

10 राज्य को ही एकमात्र ऐसी सस्था मानना जिसमें व्यक्ति के व्यक्तित्व का विकास हो सकता है, नितान्त असत्य है। राज्य के अतिरिक्त मनुष्य अन्य

(9) आदशवादी किन्हीं प्राकृतिक आक राजनीतिक (Pre political) अधिकारों में विश्वास नहीं करते। उनकी परिभाषा के अनुसार, "अधिकार कुछ ऐसी बाह्य परिस्थितियाँ हैं जो मनुष्य के आंतरिक विकास के लिए आवश्यक हैं।" राज्य ही व्यक्ति के अधिकारों का नैतिक अभिभावक और रक्षक है।

(10) आदशवादी राज्य को साध्य मानते हैं। साव्यवी सिद्धान्त का समर्थन करते हुए वे व्यक्ति और राज्य की परस्पर निर्भरता पर बल देते हैं। वे राज्य को व्यक्तियों का समूह मात्र नहीं मानते। "व्यक्ति राज्य के लिए है, - व्यक्ति के लिए। राज्य व्यक्ति की नैतिक सत्ता है। राज्य से भावात्मक वस्तु है।"

(11) आदशवादी राज्य और समाज में कोई भेद नहीं करते। वे व्यक्ति को सामाजिक एवं राजनैतिक क्षेत्रों के अन्तर्गत विभाजित करते हैं। राज्य एवं समाज के कार्य क्षेत्रों में अनुरूपता स्वीकार करते हुए राज्य सामाजिक अस्तित्व का आधार है। सामाजिक और व्यक्ति अभिन्न हैं। राज्य एवं समाज दोनों का ही लक्ष्य मनुष्य के कल्याण है।

आदशवादी अंग्रेज विचारक मानते हैं कि नैतिकता जिस राज्य में लागू करता है और न उसे कभी लागू करना राज्य में व्यक्ति एक साथ ही, अधिपति भी है और प्रजा भी साधारण इच्छा की अवहलना कर पूरा जीवन के मार्ग की करता तो व्यक्ति को अधिकार है कि अपने व्यक्तिगत क्षेत्र का उसके विरुद्ध विद्रोह करे। जमन दाशनिज हीगल व्यक्ति देते। जो भी हो, इस विषय में सभी आदशवादी एक मत हैं कि व्यक्ति नागरिक के जीवन को सुलभ कर उसे पूरा बनाना है आदर्शवादी सिद्धान्त की आलोचना -

आदशवादी सिद्धान्त की अनेक आधारे पर कुछ -

1 यह सिद्धान्त भ्रमात्मक तथा वास्तविकता से परे शब्दों में—“यह एक तब-सगत विचारधारा है जिसे धार्मिक इसका जीवन के दुःख-सुख और वास्तविकता से कोई सम्बन्ध

2 हॉब्स ने इसे अनुदार लोगों की चाल कहा है। वे सिद्धान्त की सत्ता दी गई है। आदेश को वास्तविक बनाने वास्तविकता को आदेश बना देता है।

3 कुछ विद्वान् इसे गलत तथा खतरनाक बताते हैं। और भावात्मक कह कर त्याग दिया है। सी० ई० एम० जोह का सिद्धान्त न तो सिद्धान्त की दृष्टि से सही है और न ही तथ्यों के अनुरूप राज्यों की विद्यमान नीति के अर्थ में अविश्वसनीय कारणों का प्रवृत्ति भी परिलक्षित होती है।"

4 यह सिद्धान्त अत्यन्त सकीर्ण और अपरिवर्तनीय है। इससे राज्य और समाज का अन्तर स्पष्ट नहीं होता। आदर्शवादी राज्य और समाज दोनों को एक ही मानते हैं। राज्य और समाज को एक समझकर व सब शक्तियाँ राज्य के हाथों में देने के पक्ष में हैं। राज्य और समाज की एकरूपता की कल्पना जिस पर आदर्शवाद आधारित है सबका अतिपूरण है।

5 यह सिद्धान्त राज्य को अद्वैत महत्त्व देता है और व्यक्ति को राज्य के अधीन बना देता है। राज्य को असंमित शक्तियाँ देकर यह व्यक्ति के व्यक्तित्व को बहुत छोटा कर देता है। ड्युग्यु (Duguit) और मेकाइवर (MacIver) इसे वास्तविक मानते हैं क्योंकि यह राज्य का सवशक्तिमान, स्वेच्छाचारी और देवता तक की सीमा पर ले जाकर उसकी पूजा का उपदेश देता है। व्यक्ति को राज्य की सवतोमुखी शक्ति के अधीन कर यह सिद्धान्त उसकी स्वायत्तता की बलि दे देता है। मेकाइवर के अनुसार जिस प्रकार विद्यार्थियों के समूह से किसी नए विद्यार्थी की सृष्टि नहीं हो पाती या जिस तरह पशुमा का रेबड़ स्वयं अपने में पशु नहीं हो जाता, ठीक वैसे ही राज्य व्यक्तियों का समूह अवश्य है, परन्तु वह स्वयं व्यक्तित्वसम्पन्न नहीं कहा जा सकता। समाज शास्त्री गिंसबर्ग की भी मान्यता है कि वैयक्तिक उद्देश्य तथा भावों की पूर्ति व्यक्तियों में ही सम्भव है राज्य के सहायकित व्यक्तित्व में नहीं।

6, यह सिद्धान्त राज्य को एक साध्य एवं व्यक्ति को साधन मानता है परन्तु यह भ्रमपूर्ण है। राज्य व्यक्ति के लिए है न कि व्यक्ति राज्य के लिए। व्यक्ति का कल्याण ही राज्य का लक्ष्य है और राज्य उसी लक्ष्य का साधन माना जाता है।

7 बोसॉके, हीगल तथा उसके जर्मन अनुयायी ट्रीटश्ने और वर्नहाइम ने जिस उग्र राष्ट्रवादी आदर्शवाद का समर्थन किया है वह युद्ध का जनक तथा विश्व-शान्ति का परम शत्रु है। हिटलर तथा मुसोलिनी ने आदर्शवादी राष्ट्रवाद को अपनाकर उसे व्यावहारिक स्वरूप दिया। प्रो० हावहाक्रम की मान्यता है कि राज्य का यह आदर्शवादी पूजापूरक सिद्धान्त ही आधुनिक युद्धों का सबसे बड़ा कारण रहा है।

8 मेकाइवर के अनुसार राज्य का अपना अलग कोई अस्तित्व नहीं होता। राज्य व्यक्तियों से बनता है। इसका तात्पर्य यह है कि राज्य स्वयं एक व्यक्ति है। पेडो के बगीचे को पेड़ और जानवरों की बस्ती तो जानवर नहीं कहा जा सकता है।

9 यह सोचना गलत है कि राज्य दोष-शून्य एवं त्रुटिहीन है। राज्य का पक्ष सदा सबका सही होगा ऐसा विचार व्यक्तिगत स्वायत्तता का शत्रु है।

10 राज्य को ही एवमात्र ऐसी सत्ता मानना जिसमें व्यक्ति के व्यक्तित्व का विकास हो सक्ता है, नितान्त असत्य है। राज्य के प्रतिस्वत मनुष्य का

सस्याग्रो के प्रति भी सहानुभूति रखता है और उनके द्वारा उसके व्यक्तित्व के विभिन्न पहलुओं का विवास होता है।

उपयुक्त आलोचनाओं से प्रकट है कि यह सिद्धान्त राज्य को सम्पूर्ण नैतिक वस्तु से ऊपर रख कर उसे निरवुश बना देता है जो अनुचित है।

**सिद्धान्त का औचित्य**

इस सिद्धान्त में राजनीति और नीतिशास्त्र दोनों को मिश्रित कर राजनैतिक जीवन में भी नैतिकता को स्थान देने का प्रयत्न किया गया है। वास्तव में नैतिकता से रहित राजनीति हानिकारक ही है। इससे अतिरिक्त इस सिद्धान्त में समाज की अवयवी एकता को महत्त्व दिया गया है। यह प्रकट करता है कि समाज पर राज्य का अधिकार है। यह सच ही है क्योंकि कोई भी व्यक्ति यथायत अपने जीवन के लक्ष्यों की पूर्ति राज्य के बाहर नहीं कर सकता। अतः, आदर्शवादी सिद्धान्त हमारे सम्मुख राज्य के आदर्श स्वरूप की व्याख्या करता है, पर कुछ बढ़ा-चढ़ाकर।

---

# राज्य की उत्पत्ति के सिद्धान्त और आधुनिक राज्य का ऐतिहासिक विकास

(THEORIES OF THE ORIGIN OF STATE AND  
HISTORICAL DEVELOPMENT OF THE  
MODERN STATE)

राज्य की उत्पत्ति की शुरुआत को सुलझाने के लिए इतिहास और कल्पना का आश्रय लेते हुए समय समय पर विद्वानों ने जो सिद्धान्त प्रतिपादित किए, उसमें मुख्य निम्नलिखित हैं—

- (1) दैवी उत्पत्ति का सिद्धान्त,
- (2) शक्ति सिद्धान्त,
- (3) पैतृक तथा मातृ सिद्धान्त,
- (4) सामाजिक समझौता सिद्धान्त, एवं
- (5) विकासवादी सिद्धान्त ।

## दैवी उत्पत्ति का सिद्धान्त (The Divine Origin Theory)

राज्य की उत्पत्ति के इस सर्वाधिक प्राचीन सिद्धान्त में एकमात्र ईश्वरीय शक्ति और धर्म पर बल दिया गया है । मानव प्रारम्भ में ईश्वरीय सत्ता और प्रकृति की रहस्यमयी शक्तियों में इतना अधिक विश्वास करता था कि उसके जीवन के सभी क्षेत्र इससे प्रभावित थे, अतः यह अस्वाभाविक नहीं था कि उसकी राजनीतिक संगठन की आधारशिला भी ईश्वरीय (दैवी) बन गयी । लोग यह विश्वास करने लगे कि राज्य की उत्पत्ति ईश्वर अथवा किसी दैवी शक्ति द्वारा हुई है । यह विश्वास समय के साथ बल पकड़ता गया ।

दैवी सिद्धान्त के अनुसार, राज्य की स्थापना ईश्वरीय इच्छा से हुई और उसी इच्छा से वह संचालित है । ईश्वर सम्पूर्ण ब्रह्माण्ड पर स्वयं शासन करना है



तथा पृथ्वी पर शासन करने के लिए उसने अपने प्रतिनिधि को भेजा है। इस प्रकार राजा ईश्वर का दूत है जो अपने कार्यों के लिए केवल ईश्वर के प्रति उत्तरदायी है। राजा की आज्ञा का पालन करना धार्मिक कर्तव्य और उसका विरोध करना पाप है। ईश्वरीय प्रतिनिधि के रूप में हम धरती पर राजा सर्वोच्च है जिसकी इच्छा और शक्ति पर हम कोई प्रतिबंध नहीं लगा सकते। राज सिंहासन वशानुगत है जिसे कोई चुनौती देना ईश्वरीय आदेश का निषेध करना है।

### सिद्धान्त का विकास

द्वितीय उत्पत्ति सिद्धान्त के समयको में सम्भवतः यहूदी सर्वप्रथम थे। उनका विश्वास था कि ईश्वर ही राजा को नियुक्त और पदच्युत करता है तथा वही उसे मार सकता है। जनता का शासन में कोई हाथ नहीं हो सकता। उसका कर्तव्य तो ईश्वर के प्रतिनिधि राजा की आज्ञा का पालन करना मात्र है। यूनान और रोम भी द्वितीय सिद्धान्त को मान्यता देते थे। कुछ यूनानी दार्शनिकों ने राज्य को स्वाभाविक और साथ ही दैवी सत्ता माना। रोमन विचारकों ने भी विश्वास प्रकट किया कि ईश्वर अप्रकट रूप से राज्य का संचालन करता है। प्लूटार्क (Plutarch) ने कहा कि, "ईश्वर में विश्वास के बिना राज्य की स्थापना नहीं हो सकती।" मिस्रवासियों ने राजा को सूर्यपुत्र के रूप में स्वीकार किया और चीन में भी दीर्घकाल तक राजा ईश्वर का प्रतिनिधि, अवतार अथवा देवता का वंशज समझा जाता रहा। जापान में आज भी राजा मिनामो को सूर्यपुत्र माना जाता है।

यूरोप में ईसाई धर्म के प्रसार के साथ ही इस विचार को प्रोत्साहन मिला कि ईश्वर ही राज्य का उत्पत्तिकर्ता है। मनुष्य पहले स्वर्ग में था किन्तु पापों के कारण उसे पृथ्वी पर भेज दिया गया और तब ईश्वर ने पृथ्वी पर शासन के लिए राज्य को जन्म दिया तथा राजा की नियुक्ति की। पादरिया ने अपने प्रभुत्व के सम्बन्ध में दैवी सिद्धान्त का आश्रय लिया। सेण्ट पॉल ने उपदेश दिया—“प्रत्येक आत्मी को उच्चतर शक्तियों के अधीन होना चाहिए क्योंकि ईश्वर के प्रतिरिक्त और कोई भी शक्ति नहीं है तथा जो शक्तियाँ हैं वे ईश्वरीय हैं। जो कोई भी उनकी प्रशंसा करता है वह ईश्वर की प्रशंसा करता है और उस पर ईश्वरीय ज्ञान लगेगा।” सन्त आगस्टाइन तथा पोप ग्रेगरी ने अपने तर्कों द्वारा इस सिद्धान्त को गतिशील और विश्वसनीय बनाया। उन्होंने यह कह कर कि अन्धे लोगों को अन्धरा राजा और बुरे लोगों को बुरा राजा मिनता है राज्य के उस द्वितीय सिद्धान्त की ही पुष्टि की जिसके अनुसार राज्य प्रभुता का सार ईश्वरीय है। मध्ययुग में द्वितीय सिद्धान्त के आधार पर ही पोप ग्रेगरी तथा पवित्र रोमन साम्राज्य के बीच महान् विवाद उपस्थित हुआ जिसमें पोप समर्थकों ने कहा कि “पोप को सम्पूर्ण शक्ति ईश्वर से और राजा को पोप से मिलती है।” दूसरी ओर राजा के समर्थकों ने तर्क दिया कि राजा सीधे ईश्वर का प्रतिनिधि है जिस शासन-कार्य के लिए नियुक्त किया गया है। इस प्रकार विवाद चाह जो भी रहा हो, दोनों पक्षों ने इस बात से सहमति प्रकट की कि शक्ति का सर्वोच्च एवं वास्तविक स्रोत ईश्वरीय है।

भारत में हिन्दू धर्मशास्त्रों और ग्रन्थों में प्रतिपादित किया गया कि ईश्वर ने राज्य की रचना की है और राजा तथा राज्य दोनों ही दधी हैं। उदाहरणार्थ, मनुस्मृति में लिखा है कि राजा देवताओं के वर्ग में उत्पन्न हुआ है। गीता में श्रीकृष्ण ने कहा है—“मैं मनुष्यों में राजा हूँ।” गुप्ताचार्य और चाणक्य ने भी दधी सिद्धांत का समर्थन किया तथा इस्लाम भी राज्य को ईश्वरीय सत्ता के रूप में मानने से पीछे नहीं रहा। यूरोप के धर्म सुधार आन्दोलन के समय लूथर, काल्विन आदि ने भी यह विचार व्यक्त किया कि राजा ईश्वर की रचना है तथा राजाशासन पालन करना प्रजा का धर्म है। सन 1530 के आग्सबर्ग स्वीकरण (Augsburg confession) में कहा गया—“विश्व के शासन विधान तथा उनकी व्यवस्था सम्बन्धी सम्पूर्ण सत्ता इन दोनों ही की उत्पत्ति और स्थापना ईश्वर द्वारा हुई है।” राजाओं का दधी अधिकार

दधी सिद्धांत के आधार पर ही मध्ययुग में राजाओं ने दधी अधिकार के सिद्धांत (Divine Right Theory) का प्रतिपादन किया। प्रजातान्त्रिक विकास के कारण जब प्रजा राजा में स्थापित और प्राकृतिक अधिकारों की मांग करने लगी तो राजाओं ने अपने अधिकारों को दधी वतलाते हुए प्रजा को अधिकार विहीन सिद्ध करने का प्रयत्न किया। 17वीं शताब्दी में ब्रिटेन के जॉन्स ने कहा, “राजा लोग पृथ्वी पर भगवान का शासन लेते हुए मिलते हैं जिनके आदेश की अवज्ञा भगवान की अवज्ञा है।” उसने स्पष्ट रूप से लिखा कि इस धरती पर राजतन्त्र सुरक्षित है तथा राजाओं को देवता कहना ठीक है क्योंकि पृथ्वी पर वह ईश्वरीय शक्ति के अनुरूप ही व्यवहार करता है। इंग्लैण्ड में सर रॉबर्ट फिल्मर तथा फ्रांस के बूसे (Bossuet) ने दधी सिद्धांत का पुरजोर समर्थन किया। 16वीं शताब्दी तक अधिकांशतः यही धारणा बल पकड़े रही कि राजा दधी अधिकारों से शासन करते हैं और प्रजा-जन उनका विरोध नहीं कर सकते।

**सिद्धांत की विरोधताएँ**

दधी सिद्धांत के प्राकृतिक विश्लेषण से इसकी विरोधताएँ स्वतः स्पष्ट हैं। जी पी गूच ने सार रूप में इस सिद्धांत की निम्नांकित चार विशेषताओं का उल्लेख किया है—

(क) राजा की नियुक्ति ईश्वर द्वारा होती है और वह अपनी सत्ता ईश्वर से ही प्राप्त करता है।

(ख) राजतन्त्र पंतृक है। यह पिता से पुत्र को प्राप्त होता है।

(ग) राजा अपने कार्यों के लिए जनता के प्रति उत्तरदायी नहीं है और न ही संसार के किसी अन्य अधिकारी के प्रति। वह केवल ईश्वर के प्रति ही उत्तरदायी है।

(घ) राजा के आदेशों का विरोध या उसके वाय की आलोचना करना महान् पाप है।

## सिद्धान्त का ह्रास

मध्ययुग में सर्वत्र इस सिद्धांत का बोलबाला रहा। आधुनिक युग में धर्म सुधार आन्दोलन के साथ इस सिद्धांत का पतन आरम्भ हुआ और आज कोई भी विवेकशील नागरिक इसे स्वीकार करने को तैयार नहीं। गिलक्राइस्ट के अनुसार इस सिद्धान्त के पतन के कारण निम्नलिखित हैं—

(क) सामाजिक समझौता सिद्धांत का उदय, जिसने सन्तुष्टि (Consent) या जन सहमति पर अधिक जोर दिया।

(ख) धर्म और राज्य का पृथक्करण जिसके फलस्वरूप धर्म शक्ति (Sacredotum) के स्थान पर सासारिक शक्ति (Imperium) प्रमुख मानी जाने लगी।

(ग) प्रजातन्त्र के सिद्धांतों के प्रचार द्वारा निरंकुश शासन के सिद्धांत का विरोध।

फ्रांस की राज्य क्रांति के बाद से विश्व में राष्ट्रवाद जनतंत्र और स्वतंत्रता की जो बाढ़ आई उसके सामने दैवी सिद्धांत का गढ़ ढहने लगा। धीरे धीरे जनता के दिलों में भी यह भावना बैठने लगी कि शक्ति का स्रोत जनता है और राज्य भी एक मानव संस्था है। इस विचारधारा के साथ दैवी सिद्धांत का क्षिप्त भिन्न हो जाना स्वाभाविक था।

## दैवी सिद्धान्त की आलोचना।

प्राचीन काल में राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में दैवी सिद्धांत का जो भी महत्त्व रहा हो, आज यह माय नहीं है। इसके विरुद्ध निम्नलिखित सबल आलोचनाओं का प्रसार खड़ा कर दिया गया है—

(1) दैवी सिद्धांत मानव प्रकृति के विरुद्ध है। मनुष्य स्वभाव से एक सामाजिक प्राणी है। एक समुदाय या मण्डल के अंतर्गत रहना उसकी प्रकृति में निहित है और राज्य उसकी इसी प्रकृति का परिणाम है। अतः यह कहना कि राज्य की उत्पत्ति ईश्वरीय इच्छा से हुई है मानव प्रकृति के विरुद्ध है।

(2) यह सिद्धांत राज्य की ईश्वर की रचना मानता है जबकि राज्य एक मानव संस्था है जिसका निर्माण मनुष्य ने किया है। इतिहास में ऐसा कोई उदाहरण नहीं मिलता जिसके आधार पर हम कह सकें कि ईश्वर ने राज्य का निर्माण किया। वास्तव में राज्य के सभी नियम मनुष्यों द्वारा बनाये जाते हैं और वे ही उन्हें लागू भी करते हैं। गिलक्राइस्ट ने ठीक ही कहा है कि 'आज तक कोई भी निरंकुश राजा, जो ईश्वर का प्रतिनिधि होने का दावा करता है, ईश्वर प्रदत्त कोई भी प्रमाण प्रस्तुत नहीं कर सका है जिससे यह सिद्ध हो सके कि वह वास्तव में ईश्वर का प्रतिनिधि है।'

(3) राज्य को ईश्वर की रचना स्वीकार कर लेना, उसको आलोचना और परिवर्तन की स्थिति से ऊपर उठा देना है। इस दृष्टि से दैवी सिद्धांत एक भयंकर भूल है जो राजा का सर्वेसर्वा बना देता है। वह राजा को निरंकुशवाद

की ओर घबरेला है और इस तरह राजा द्वारा जनता की भावनाओं और इच्छाओं को बुझाने के लिए प्रोत्साहित करता है।

(4) यह सिद्धांत प्रतियावादी है। इससे अनुसार राज्य और राजा परस्पर की रचना है अतः पूर्ण है और प्रजा को उनमें किसी भी प्रकार का सुधार करने का अधिकार नहीं है। इस प्रकार ने निरार पूर्णतः प्रतिक्रियावादी और स्थिवादी हैं। इस सिद्धांत की स्थिवादी भावना व्यक्ति के 'ग्रह' पर कठोर प्रभाव करती है और प्रगति के माग अवरोधन का काम करती है।

(5) दवी सिद्धांत प्रजातन्त्र का पूर्ण विरोधी है। इसके अतिरिक्त यदि मान भी लिया जाए कि ईश्वर ने इच्छा से ही राज्य का उद्भव हुआ है तो भी यह समस्या रह जाती है कि ईश्वर की इच्छा की अभिव्यक्ति किस प्रकार होती है। गिलब्राइट के शब्दों में 'अधुनिक राष्ट्रपति के लिए जो जनता द्वारा चुना जाता है, इस वादे की स्थापना करना कठिन है कि उसके अधिकार दवी पुरुषों से मिल हैं।'

(6) डार्विन ने विकासवादी सिद्धांत के आधार पर यह सिद्ध कर दिया है कि ससार की कोई भी वस्तु ईश्वर द्वारा नहीं रची गई है, बल्कि सब ऐतिहासिक विकास का परिणाम है।

(7) धर्म ग्रंथों में भी अनेक ऐसी बातें मिलती हैं जो दवी सिद्धांत की सत्यता को प्रमाणित करती हैं। उदाहरणार्थ 'न्यू टेस्टामेंट' (New Testament) में ऐसे उदाहरण हैं जिनमें राज्य को एक मानवीय सस्था बताया गया है। क्राइस्ट ने एक स्थल पर कहा है 'जार की वस्तुएँ जार का सोपन और परमात्मा की वस्तुएँ परमात्मा की।'

(8) दवी सिद्धांत नास्तिकों के लिए महत्वहीन है क्योंकि वे तो परमात्मा के अस्तित्व में विश्वास ही नहीं करते। उन्हें यह विश्वास दिवाना अममन है कि राज्य की उत्पत्ति इस प्रकार भी हो सकती है।

**दवी सिद्धान्त का औचित्य**

दवी सिद्धांत आज मृतप्राय है। कहा है, फिर भी इसका कुछ दृष्टियों से महत्व है—

प्रथम यह सिद्धांत राजनीति में नतिकता को स्थान देता है, राज्य को ईश्वर की कृति मानने का अर्थ उसे एक उच्च नतिक स्तर प्रदान करना है और इस तरह नागरिकों के हृदय में राज्य के प्रति श्रद्धा का भाव भरना है। यह सिद्धांत शासकों को भी इस भावना से ओतप्रोत करता है कि वे अपने अधिकारों और कर्तव्यों के लिए नतिक आधार पर ईश्वर के समक्ष उत्तरदायी हैं।

द्वितीय यह सिद्धांत प्रजातन्त्र में अनाकारिता की भावना की वकालत करता है। अतीत में इसने प्रजातन्त्र में अना पालन की भावना को जन्म दिया, अराजकता की स्थिति को दूर किया और राज्य का स्थिरता प्रदान की।

## शक्ति सिद्धान्त (The Force Theory)

### सिद्धान्त की व्याख्या

इस सिद्धांत के अनुसार राज्य शक्ति का प्रतिफल है और उसका प्रतीक भी। प्राकृतिक नियमों के अनुसार एक विशिष्ट शारीरिक शक्ति न राज्य का जन्म दिया है। इस सिद्धांत की भावना है कि प्रत्येक समाज में कमजोर तथा बलवान व्यक्ति होते हैं। बलवान व्यक्ति कमजोरों को दबाकर उन पर शासन कायम कर लेते हैं और उन्हें अपने आदेश पालन करने के लिए विवश करत हैं। वह बलवान व्यक्ति जो इस प्रकार शासन स्थापित कर लेता है जन नायक बन जाता है। एक कबीले पर अपना शासन कायम करने के बाद, वह दूसरे कबीलों पर अपने शासन प्रसार की कोशिश करता है। चूंकि मनुष्य में सत्ता प्राप्ति की स्वाभाविक इच्छा होती है, अतः अधिकार प्राप्ति की लालसा में वह अपने शासन के क्षेत्र को व्यापक बनाता चला जाता है। शक्ति सिद्धांत के अनुसार जब एक शक्तिशाली कबीला दूसरे कबीलों को अपने अधीन कर लेता है और एक निश्चित प्रदेश पर बस जाता है तो राज्य का जन्म हो जाता है। इस सम्बन्ध में ह्यूम (Hume) ने लिखा है कि 'राज्य की उत्पत्ति उस समय हुई होगी जब किसी मानव समूह के नेता ने शक्तिशाली और प्रभावशाली बनकर अपने अनुयायियों को अधीन बना कर उन पर अपनी हुकूमत लागू दी होगी।'

शक्ति सिद्धांत के अनुसार "युद्ध राजा को उत्पन्न करता है।" सैनिक बल ही राज्यों की स्थापना में प्रधान तत्त्व रहा है। वह देश जीवित नहीं रह सकता जिसके पास सैनिक बल का अभाव है। लीकों के मत में 'ऐतिहासिक दृष्टि से इसका अर्थ यह है कि सरकार मानव अशांति का परिणाम है। राज्य का प्रारम्भ घातमी द्वारा आदमी को पकड़ कर दास बनाने, अपेक्षाकृत दुबल कबीलों को विजयी तथा अधिकृत करने और श्रेष्ठ शारीरिक बल प्रयोग द्वारा अपना प्रभुत्व स्थापित करने से ही हुआ है। कबीले से राज्य और राज्य से साम्राज्य की प्रगति इसी विधि का केवल क्रम मात्र है।' बलशाली के मतानुसार शक्ति राज्य संगठन का एक आवश्यक तत्त्व है।

द्वितीय सिद्धान्त की तरह शक्ति सिद्धांत भी बहुत प्राचीन है। प्राचीन भारतीय ग्रन्थों में हमें इस सिद्धांत का वर्णन मिलता है। प्राचीन भारत में मगध, वीशल और वरस जैसे शक्तिशाली जनपदों ने अन्य बहुत से जनपदों का जीतकर 'महाजनपद' का रूप लिया। सिक्न्दर और चन्द्रगुप्त ने जो अपने विनाश साम्राज्य स्थापित किए उनका मूल कारण शक्ति ही थी। यूनान के सोफिस्ट विचारकों का मत था कि 'याय शक्तिशाली के हितों के अविरत और कुछ भी नहीं है।'

यूरोप में मध्यकालीन युग में जब चर्च और राज्य में मगधें हुए तो धार्मिक अधिकारियों ने राज्य को बदनाम करने के लिए शक्ति सिद्धांत का एक विरोध रूप में प्रयोग किया। उनका कहना था कि राज्य का आधार क्रूर बल

प्रयोग है और चंच ईश्वर की आध्यात्मिक रचना है । इसलिए चंच राज्य से श्रेष्ठ है ।

आज भी शक्ति सिद्धान्त के प्रतिपादकों का कहना है कि राज्य की उत्पत्ति ही केवल शक्ति के आधार पर नहीं हुई है, बल्कि आधुनिक राज्य का संचालन भी शक्ति ही करती है । आज के राज्य की शासन व्यवस्था पुलिस और सेना की शक्ति के बल पर ही टिकी हुई है । व्यक्तिवादी विचारकों के अनुसार भी राज्य का आधार शक्ति है । राज्य की शक्ति व्यक्ति के हित में नहीं है क्योंकि वह उसकी स्वतंत्रता पर कुठाराघात करती है तथापि उसके पास शक्ति का होना आवश्यक है । उन्होंने सरकारी हस्तक्षेप के विरुद्ध व्यक्तिगत स्वतंत्रता की रक्षा के लिए बल प्रयोग के सिद्धान्त को अपनाया है । समाजवादी और भराजकतावादी विचारधारा के समर्थकों ने भी राज्य को शक्ति मूलक संस्था माना है ।

जेंक्स (Jenks) ने 'हिस्ट्री ऑफ पॉलिटिक्स' में लिखा है कि यह सिद्ध करना तनिक भी कठिन नहीं कि आधुनिक राजनीतिक समाजों का मूल सफल युद्धों में है । शक्ति सिद्धान्त के विचारक मानते हैं कि युद्धों से ही राज्य ने जन्म लिया है और युद्ध से ही राज्य की प्राप्ति होती आयी है ।

मेकाइवर ने अपनी पुस्तक 'आधुनिक राज्य' में लिखा है कि "राज्य सदैव भ्रष्टाचारण रूप से शक्ति सम्पन्न रहा है । उसकी उत्पत्ति में, उसके विकास में, उसके अपने सदस्यों पर वर्तमान नियंत्रण में और अन्य राज्यों के साथ सम्बन्धों में शक्ति केवल उसका अखण्ड अंग ही नहीं, बल्कि उसका प्राथमिक आधार है, न केवल उसका विशेष मन्त्र है बल्कि उसकी उत्पत्ति का प्रमुख कारण मानी जाती है । राज्य का यदि उत्पत्ति की दृष्टि से विचार किया जाए तो वह शक्ति ही उसकी उत्पत्ति का कारण थी ।" इस से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि राज्य मानवीय संघ का प्रतिफल है ।

वर्तमान काल में, कुछ समय पहले तक शक्ति सिद्धान्त जर्मन लेखकों के लिए राजनीतिक दान का प्रिय विषय रहा था । नीत्से के अनुसार "राज्य आक्रमण और प्रतिरक्षा की सावजनिक शक्ति है जिसका मुख्य कार्य युद्ध करना और पाप की व्यवस्था करना है ।" उनकी यह भी भावना थी कि "युद्ध लोगों की एक सूत्र में बाँधता है, प्रत्येक व्यक्ति पर उसकी सापेक्ष महत्त्वहीनता प्रकट करता है, सापेक्ष विरोधों को समाप्त करता है और देश में शक्ति और राष्ट्रीय आदर्शवाद की वृद्धि करता है । इतिहास का महत्त्व राष्ट्रीय के निरन्तर संघर्ष में निहित है" और हियमरों के प्रति प्रेम इतिहास के अन्त तक बंध रहा ।" जनरल थॉमसन ने कहा है कि युद्ध द्वारा ही होगा । युद्ध सही नियंत्रण प्रदान करता है क्योंकि युद्ध का नियंत्रण वास्तविक तथ्यों पर आधारित होता है ।" एक अन्य जर्मन लेखक नीत्से (Nietzsche) ने कहा है कि सच्चे नैतिक व्यक्ति में, "नम्रता, धारम-स्वाग, दया और कोमलता के

एव दासतापूर्ण गुणों को कोई स्थान नहीं।" इन लेखकों की विचारधाराओं को व्यावहारिक रूप में हिटलर और मुसोलिनी ने श्रियावित किया।

ग्रोपनहीम आदि भावों के अनुयायियों ने भी शक्ति सिद्धान्त की व्याख्या वग सघष के सिद्धान्त की पुष्टि के लिए की है। उनकी मान्यता है कि राज्य एक शक्ति-यंत्र है और उसकी शक्ति शोषण के साधन के रूप में पूँजीपति वर्ग द्वारा सहजारा वर्ग के दमन के लिए प्रयुक्त की जाती है।

इस तरह स्पष्ट है कि शक्ति सिद्धान्त में विश्वास करने वालों की धारणा भी कमी नहीं है। द्वितीय महायुद्ध के बाद का इतिहास साक्षी है कि मिस्र, पाकिस्तान, बर्मा, ईराक, सीरिया, टर्की, दक्षिण वियतनाम आदि में सैनिक जातिपों हुई हैं और वहाँ की कानूनी सरकारों को शक्ति के बल पर पलट दिया गया है तथा सैनिक दृष्टि से शक्तिशाली नेताओं ने शासन-भूत सम्भाला है। धारणा का साम्यवादी चीन तो खुले-आम युद्ध की ओर शक्ति को अपनी नीति का अनिवार्य तत्त्व घोषित कर रहा है। भाषी शक्ति और युद्ध का उपासक था और 'जिसकी लाठी उसकी भस्' वाले सिद्धान्त में पूर्ण आस्था रखता था।

### शक्ति सिद्धान्त का मूल तत्त्व

शक्ति सिद्धान्त और उसके विकास की जो व्याख्या की गई है, उसके आधार पर इस सिद्धान्त के कुछ मूल तत्त्व इस प्रकार रखे जा सकते हैं—

(क) राज्य की उत्पत्ति का एकमात्र कारण शक्ति ही है। राज्य बलवानों द्वारा निर्बलों पर अधिकार और प्रभुत्व का परिणाम है।

(ख) प्रकृति का नियम है कि शक्ति ही याय है।

(ग) धारणा भी केवल बल प्रयोग द्वारा ही राज्यों में आन्तरिक शान्ति और बाह्य सुरक्षा कायम रखी जाती है।

(घ) बल प्रयोग का सिद्धान्त विजय के फलस्वरूप राज्य की प्रकृति को प्रकट करता है और जिसकी लाठी उसकी भस् के अनुसार राज्य के अधिकार को व्याप ठहराता है।

सारांश यह है कि शक्ति सिद्धान्त के अनुसार राज्य मानव युद्धों का परिणाम है और बल प्रयोग ने उसकी प्रगति तथा स्थिरता में महत्वपूर्ण भाग लिया है।

### शक्ति सिद्धान्त की आलोचना

राज्य की उत्पत्ति के लिए उत्तरदायी अनेक तत्वों में शक्ति के विशेष महत्व को प्रतिपादित करने वाला शक्ति-सिद्धान्त यद्यपि बहुतांश सही है, तथापि उसे पूर्ण सत्य नहीं माना जा सकता। यह ठीक है कि राज्य के विकास में शक्ति का बहुत बड़ा हाथ रहा है कुछ बड़े राज्यों की स्थापना शक्ति द्वारा ही हुई है, आन्तरिक शान्ति और बाह्य सुरक्षा के लिए राज्य शक्ति की आवश्यकता पहचानती है तथा राज्य के अस्तित्व के लिए भी शक्ति का अस्तित्व आवश्यक है तथापि केवल मात्र शक्ति राज्य की उत्पत्ति के सिद्धान्त के रूप में स्वीकार नहीं किया जा सकता और

इसे ही राज्य का एकमात्र आधार नहीं माना जा सकता। अतः इस सिद्धांत की निम्नांकित आधारों पर कुछ आलोचना की गई है—

(1) 'राज्य का आधार इच्छा है शक्ति नहीं'। शक्ति आवश्यक है परंतु उसका प्रयोग प्रीति के रूप में किया जाना चाहिए, नित्य आचार के रूप में नहीं। यदि शक्ति को ही एकमात्र मापदण्ड बना दिया जाय तो वह राज्य तभी तरु चल सकेगा जब तक वह सबल है। ऐसा राज्य स्थायी और सुखी नहीं हो सकता। शक्ति का अनुचित और प्रयोजित प्रयोग क्रान्तियों का कारण बन जाता है।

ग्रोन का मत है कि प्रत्येक मनुष्य की नतिक चेतना अपने विकास के लिए स्वतंत्रता की मांग करती है। स्वतंत्रता का अर्थ उन अधिकारों एवं अवसरों की प्राप्ति से है जो मनुष्य की नतिक चेतना के लिए आवश्यक है जिनको राज्य ने स्वीकार कर लिया है। दूसरे शब्दों में हम यह कह सकते हैं कि राज्य का जन्म मानव की नतिक चेतनाओं के कारण हुआ और राज्य का आधार शक्ति नहीं है। राज्य किसी भी व्यक्ति को नतिक नहीं बना सकता। उसका कार्य नतिक चेतना के विकास में मानव वाली बाधाओं को दूर करना है। व्यक्ति की चेतना स्वतंत्र है। यदि वह अनतिक है तो शक्ति प्रयोग द्वारा राज्य उसे नतिक नहीं बना सकता। राज्य का आधार शक्ति न होकर इच्छा है क्योंकि व्यक्ति की नतिक चेतना ने ही राज्य को जन्म दिया है।

स्पष्ट है कि केवल शक्ति को ही राज्य का आधार मानना सकीर्ण दृष्टिकोण है। शक्ति के साथ इच्छा भी राज्य को सुदृढ़ बनाती है। शक्ति-मिद्धान्त इच्छा के तत्त्व को बिल्कुल दूर फेंक देता है। वह सहयोग-तत्त्व के महत्त्व पर बल नहीं देता, प्रत्येक कानून के पीछे जनता की राय होनी चाहिए। प्रत्येक व्यवस्था के पीछे एक नतिक बल बाधनीय है। मिलक्राइस्ट के शब्दों में "शारीरिक दबाव की शक्ति राज्य का एक सिद्धांत है, परंतु उसका सार नहीं।" "यथार्थ और औचित्य से विहीन अपने सर्वोत्तम रूप में भी शक्ति अस्थायी ही होती है। "यामुक्त शक्ति ही राज्य का स्थायी आधार बन सकती है।"

इतिहास भी साक्षी है कि राज्य का आधार केवल पार्श्विक शक्ति नहीं हो सकती। जहाँ जहाँ राज्य का आधार केवल पार्श्विक शक्ति रही है, वहाँ राज्य शीघ्र नष्ट हो गए। हिटलर और मुसोलिनी के राज्यों का आधार केवल पार्श्विक शक्ति था, अतः वे राज्य अधिक नहीं टिक सके। भारत में ब्रिटिश सत्ता का आधार केवल शक्ति था, अतः भारतीयों के निरंतर संघर्ष के परिणामस्वरूप उन्हें अंत में अपनी सत्ता का परित्याग करना पड़ा। फ्रांस ने अल्जीरिया पर काफी समय तक केवल शक्ति के आधार पर ही राज्य किया, लेकिन अंत में उस अल्जीरिया को छोड़ना पड़ा। अफेंडो ने आयरलैण्ड पर शक्ति द्वारा कुछ समय तक राज्य किया पर आखिर आयरलैण्ड को स्वतंत्रता देनी ही पड़ी। ईंगलैण्ड, जर्मनी, फ्रांस बेल्जियम आदि देशों ने अफ्रीका और एशिया के कुछ भागों में शक्ति के बल पर अपने उपनिवेश स्थापित कर लिए पर अंत में उन्हें वहाँ से हटना पड़ा। नपोलियन



बोनापाट ने शक्ति द्वारा यूरोप के अनेक देशों को विजय कर लिया, लेकिन अन्त में उसके विशाल साम्राज्य का भी पराभव हो गया। टर्की ने पूर्वी यूरोप के विभिन्न देशों पर तथा सऊदी अरब, सीरिया, मिस्र, ईराक आदि पर अधिकार जमाया, किन्तु प्रथम महायुद्ध के बाद उसे इन सब देशों को स्वतंत्र करना पड़ा। रुम में जार सम्राट शक्ति के बल पर अपना अत्याचारी शासन नहीं चला सका और सन् 1917 की क्रांति द्वारा वे हमेशा के लिए दफना दिए गए। इसी तरह फ्रांस में लुई चौदहवें व लुई पंद्रहवें ने शक्ति के मद में चूर होकर अत्याचारी शासन स्थापित किया पर आखिर में 1789 की क्रांति द्वारा उसका अन्त हो गया। अतः यह स्पष्ट है कि केवल शक्ति के आधार पर राज्य का अस्तित्व कायम नहीं रह सकता।

(2) आधुनिक लेखक नतिक बल को कोरी शक्ति से भिन्न मानते हैं। ग्रीन के शब्दों में 'राज्य का निर्माण साधारण बल प्रयोग द्वारा नहीं बल्कि उस बल प्रयोग द्वारा होता है जो लिखित अथवा अलिखित कानून के अनुसार, आंतरिक तथा बाह्य आक्रमणों से नागरिकों के अधिकारों की रक्षा के लिए किया जाता है।' अतः नतिक बल ही राज्य की स्थायी आधारशिला हो सकती है। इसके अभाव में शक्ति होते हुए भी एक राज्य का पतन सम्भव है।

(3) युद्ध और शक्ति की प्रशंसा करना उचित नहीं क्योंकि इस प्रकार की विचारधारा निरहंशता एवं मानव-संहार का ही दूसरा नाम है। शक्ति सिद्धांत चारित्रिक बल की अपेक्षा पशु बल को प्रोत्साहन देता है। यदि शक्ति को ही सर्वोच्च मानकर समस्याओं का निपटारा बल प्रयोग द्वारा ही किए जाएँ तो शांति नाम की कोई चीज इस धरती पर नहीं रहेगी और मसार एक शाश्वत युद्ध क्षेत्र बन जाएगा। यह सिद्धांत 'मनमाने व्यवहार' और जीवन के लिए सघर्ष में विश्वास रखता है, जो जगत का कानून है, सभ्य समाज का नहीं।

(4) गिलक्राइस्ट ने राज्य की उत्पत्ति के बारे में मानव चेतना के तत्त्व पर बल दिया है। उसके अनुसार है— "राज्य, सरकार और वास्तव में सभी संस्थाएँ मानव-चेतना के परिणाम हैं और वे ऐसी कृतिम हैं जो मानव के नतिक उद्देश्य को सम्भलने के फलस्वरूप उत्पन्न हुई हैं।" यदि गिलक्राइस्ट के कथन को महत्व दिया जाए तो मानना होगा कि शक्ति सिद्धान्त में कोई विरोध सच्चाई नहीं है। राज्य केवल शक्ति का परिणाम नहीं है। उसकी उत्पत्ति सहयोगी भावना से होती है। राज्य की उत्पत्ति में परिवार, धर्म एवं राजनीतिक चेतना आदि ने भी पर्याप्त योग दिया है। अमेरिकी रूसी एवं भारतीय संघों की स्थापना यह सिद्ध करती है कि राज्यों का विस्तार सहयोग भावना से भी होता है।

(5) शक्ति राज्य का केवल एक तत्त्व है। शक्ति के सहारे आंतरिक और बाहरी शत्रुओं का सामना करना राज्य का एक आवश्यक कार्य है, किन्तु यही उसका एकमात्र कार्य नहीं। शक्तिशाली राष्ट्र दुर्बल राष्ट्रों को जीतकर भी मनुष्य के अधिकारों का रक्षण नहीं है बल्कि "अधिकार रहित बल अधिक से अधिक केवल अध्याधी हो

सकता है। शक्ति के साथ अधिकार ही राज्य का स्थायी आधार होता है।" रूसो के अनुसार भी "शक्ति के आगे भुक्त्वा एक लाचारी है न कि इच्छा। शक्तिशाली मनुष्य तब तक शक्तिशाली नहीं बना रह सकता जब तक वह बल को अधिकार में और आजापालन को कर्तव्य में परिणत नही कर देता।"

(6) शक्ति सिद्धान्त प्रजातान्त्रिक परम्परा और बहुत्व की भावना के प्रतिबल है। प्रजातन्त्र में सभी व्यक्तियों की समानता पर बल दिया जाता है जब कि शक्ति सिद्धान्त सबल और निबल के बीच भेद भाव उत्पन्न करता है।

(7) गांधीवादी भावना के अनुसार समाज का प्रभावपूर्ण निर्माण पवित्र अहिंसा के आधार पर ही हो सकता है जिसमें शक्ति के लिए कोई स्थान नहीं है।

अन्त में, यदि सभ्यता का विकास संघर्ष (Struggle) में ही निहित है तो आज 'संघर्ष' शब्द का अर्थ 'बल' बन गया है। आधुनिक विचारक हक्सले और माशेल का कथन है कि संघर्ष का अर्थ परिस्थितियों पर विजय पाना है जिसके लिए वास्तव में शारीरिक बल की नहीं, बुद्धि-बल की आवश्यकता होती है। आज प्रकृति पर मनुष्य की विजय बुद्धि-बल का ही परिणाम है। इसके अतिरिक्त सभ्यता और संस्कृति के विकास के कारण नियन्त्रण का जोर कम होता जा रहा है। आज शक्ति के स्थान पर सामूहिक जीवन में कानून, व्यवस्था और जनता की सामान्य इच्छा का स्थान सवमाय होता जा रहा है।

### शक्ति सिद्धान्त का औचित्य

राज्य की उत्पत्ति के बारे में यद्यपि शक्ति सिद्धान्त पूर्णतः सत्य नहीं है, फिर भी इसमें औचित्य और औचित्य है। इस बात में इनकार करना कठिन है कि शक्ति ने राज्य के विकास में काफी कुछ हाथ बँटाया है। यह भी स्वीकार करना होगा कि किसी राज्य के अस्तित्व के लिए शक्ति का उपयोग आवश्यक है। राज्य के विकास में अन्ध तत्त्वों के साथ शक्ति भी सदैव से एक सक्रिय तत्त्व रही है। राज्य के साथ शक्ति का संयोग नकारा नहीं जा सकता। राज्य के अस्तित्व के लिए आज भी सैनिक शक्ति आवश्यक है और उसे सावभोमित्रता के रूप में प्रत्येक राज्य का आवश्यक तत्त्व माना जाता है। राज्य को सुव्यवस्था और शांति के लिए तथा विदेशी आक्रान्ताओं से देश की रक्षा के लिए सना और पुलिस का प्रयोग करना ही पड़ता है। शक्ति ने राज्य की उत्पत्ति और प्रगति में महत्त्वपूर्ण योग दिया है। शक्ति के कारण ही रूस और अमेरिका आज विश्व में सर्वाधिक सबल, सम्पन्न और अप्रणीय राष्ट्र माने जाते हैं। शक्ति ने ही अनेक राज्यों और साम्राज्यों को जन्म दिया है। इस तरह शक्ति सिद्धान्त का महत्त्व और अस्तित्व है। पर यह नहीं माना जा सकता कि राज्य की उत्पत्ति में शक्ति ही एकमात्र निर्णायक तत्त्व रहा है। वास्तविकता यह है कि राज्य की उत्पत्ति और विकास में अनेक तत्त्वों ने महत्त्वपूर्ण योग दिया है जिनमें से शक्ति भी एक सक्रिय और महत्त्वपूर्ण तत्त्व रहा है तथा आज भी है। साथ ही यह भी आवश्यक है कि राज्य के विकास और संचालन में शक्ति का प्रयोग जनसाधारण के हित में उचित ढंग से किया जाना चाहिए।

## पैतृक एवं मातृक सिद्धान्त (The Patriarchal and Matriarchal Theories)

### पैतृक सिद्धान्त

पैतृक सिद्धांत राज्य की उत्पत्ति का एक समाजशास्त्रीय सिद्धान्त है जो राज्य को मानवकृत मानता है। इसके अनुसार राज्य परिवार का ही एक विस्तृत स्वरूप है। सम्भ्रता के आदिवासी में परिवार का संगठन केवल एक पुरुष, उसकी पत्नी और उनके बच्चा से होता था। ऐसे परिवार का मुखिया पिता कहलाता था। परिवार के सब सदस्यों पर इस मुखिया का पूर्ण अधिकार होता था। जनसंख्या की वृद्धि के साथ परिवार के सदस्यों की संख्या भी बढ़ी। नए परिवारों की स्थापना हुई। किंतु मूल परिवार के पिता का नियंत्रण सभी सदस्यों पर कायम रहा। इससे पितृ प्रधान परिवारों ने एक कुल (Clan) का रूप धारण किया। कुल के सदस्य मूल परिवार के पिता की प्रधानता को ही मानते थे। कुल के सदस्यों में रक्त सम्बंधी एकता विद्यमान रहती थी। धीरे धीरे यह कुल बढ़कर एक बड़ा कबीला (Tribe) बन गया। समय बीतने पर कबीले के कुछ सदस्य अपने कुल-कबीले (Parent Tribe) से बाहर निकल गए और नए प्रदेशों में जाकर बस गए। यह काल-क्रम इसी प्रकार चलता गया। सकट के समय ये कबीले एक दूसरे की सहायता भी करते थे क्योंकि उन सबका रक्त सम्बंध था। जब अनेक कबीलों के आक्रमण के विरुद्ध अपनी रक्षा के लिए किसी कबीले के सदस्य एकत्रित होते, तो इस कार्य के लिए एक सर्वमान्य अधिकारी की आवश्यकता पड़ी जिसकी आज्ञाओं का वे सब पालन करें। इस प्रकार राज्य का विकास हुआ। इस सम्बंध में लीक्वॉक का कथन है कि - "पहले एक गृहस्थी, उसके बाद एक पितृ-प्रधान परिवार, इसके बाद एक वंश के लोगों का कबीला और अंततः एक राष्ट्र—इस आधार पर सामाजिक क्रमों की उत्पत्ति हुई है।"

संक्षेप में, इस सिद्धान्त के अनुसार प्राचीन समाज की इकाई कुटुम्ब था। कुटुम्ब पिता की प्रधानता पर आधारित था। कुटुम्ब बढ़कर कुल के रूप में परिवर्तित हो गया। कुल से समुदाय और समुदाय से समाज का निर्माण हुआ। धीरे धीरे इसी समाज ने राज्य का रूप ग्रहण किया।

भारत का कथन है कि राज्य परिवार का ही विस्तृत रूप है। उसके अनुसार — "बहुत से परिवारों के समाज को गाँव कहते हैं। गाँव में प्रायः एक ही वंश के वंशज रहते थे। वंशजों से तात्पर्य है एक ही मूल परिवार की सन्तानों की सन्तानों की सन्तानें। प्रारम्भिक काल में राज्यों के स्वामी राजा ठीक इसी प्रकार होते थे जिस प्रकार आजकल भी जंगली जातियों में मुखिया या राजा पाए जाते हैं। वास्तव में राजा नामक संस्था के उदय के मूल में यही रहस्य था कि सभी लोगों ने अपने परिवार के युवक को अपना मुखिया मान लिया होगा।" इस प्रकार परिवार से ग्राम और ग्राम से राज्य की उत्पत्ति हुई है। बंगाली के गण्डो में "एक परिवार और कुल (Clan) के बीच बिंदु है जिसके चारों तरफ, समय के

साथ-साथ राज्य का निर्माण हो सका है, परंतु केवल परिवार और केवल कबीले को हम 'राज्य' नहीं कह सकते।"

सर हेनरी मेन का पितृ प्रधान सिद्धान्त — पंतुक सिद्धान्त के सबसे प्रबल समर्थक सर हेनरी मेन हैं। उन्होंने अपनी दो प्रसिद्ध पुस्तकों में जिनके नाम 'Ancient Law' और 'Early History of Institutions' हैं, इस सिद्धान्त का प्रतिपादन किया है। मेन के अनुसार प्राथमिक समुदाय कुटुम्ब अपने मुखिया के नियंत्रण में रहता था। कुटुम्बों से समुदाय, समुदायों से कबीले बने और कबीलों के समूह में जन-जाति तथा जनजातियों के समूह से राष्ट्र का निर्माण हुआ। सर हेनरी मेन ने विकास की इस प्रक्रिया का इन शब्दों में वर्णन किया है, "प्रथम समूह परिवार है जो सवमाय वयोवृद्ध पुरुष की अधीनता के कारण सम्बद्ध है। कई परिवारों के मिल जाने में वंश या वंश का निर्माण होता है। वंशों के मिल जाने से कबीला बनता है और कबीलों के योग्य से राज्य का निर्माण होता है।"

सर हेनरी मेन ने अपने सिद्धान्त की पुष्टि यहूदियों, यूनानवासियों, रोमवासियों तथा भारतीय परिवारों के उदाहरण द्वारा की है। इन सभी देशों में ऐसे परिवार पाए जाते हैं जो वर्तमान काल में एक परिवार न कहलाकर परिवारों के समूह ही कहलाए जाएंगे। पुराने बाइबिल के कुलपतियों की तुलना भी पंतुक सिद्धान्त के मुखियाओं से की जा सकती है। भारत की समुक्त कुटुम्ब प्रथा इस सिद्धान्त की पुष्टि करती है। "कुछ असम्भ्य जन जातियों और राज के तथाकथित कुटुम्बों में बहुत से व्यक्ति पाए जाते हैं, जिनमें से प्रत्येक व्यक्ति के बहुत से भाई पुत्र या भतीजे होते हैं। पंतुक सिद्धान्त इसको सत्य मानकर कि मुखिया का पद एक दूसरे को सरलता से प्राप्त होता है पिता को मुखिया या राजा और कुटुम्ब को राजा में परिवर्तित कर देता है।"

सर हेनरी मेन के पंतुक सिद्धान्त के मुख्य तत्त्व इस प्रकार हैं—

(क) पितृ प्रधान परिवार में पतृकता मुख्य तथ्य है।

(ख) वंशावली केवल पुरुषों और समान पुरुषाणों में खोजी जाती है। स्त्री पुरुष का कोई भी उत्तराधिकारी धारितारिक सम्बन्ध के प्राथमिक भाग में शामिल नहीं किया जाता।

(ग) समस्त अधिकारों का आधार और सारी शक्ति का मुख्य स्रोत परिवार का मुखिया होता है।

मुडरो विल्सन के अनुसार भी प्रारम्भिक काल में परिवार ही सरकार का भाव मूल है।

सिद्धान्त की आलोचना

इस सिद्धान्त की आलोचना विभिन्न दृष्टिकोणों से की गई है—

(क) पंतुक सिद्धान्त राज्य और समाज को एक सरल इकाई के रूप में दर्शाता है। प्राचीन सामाजिक समुदाय अपने संगठन में इतना सरल नहीं था जितना इस सिद्धान्त के समर्थक भ्रम से मान बैठे हैं।



पुरुष स्वाभाविक प्रकृति के वशीभूत हो समागम करते थे। बच्चे अपने पिता को नहीं जानते थे और माता के परिवार में ही रहते थे।

जेंक्स (Jenks) — जेंक्स ने अपनी पुस्तक (History of Politics) में मानु प्रधान सिद्धान्त की विस्तार से व्याख्या की है। उसका कहना है कि प्राचीन कुटुम्ब में कोई पुरुष मुखिया नहीं था। यह इस सिद्धान्त का प्रमाणित करने के लिए आस्ट्रेलिया तथा मलय द्वीप समूह के उदाहरण प्रस्तुत करता है। इस सिद्धान्त के सम्बन्ध में उसका कथन है, “आस्ट्रेलियनो तथा अ य जंगली जातियों में, जो कबीलों में रहते हैं, यह एक प्रथा है। वस्तुतः इसे एक मण्डली (Pack) कहना अधिक ठीक होगा, क्योंकि सामाजिक संगठन की अपेक्षा इसका रूप शिकारी संगठन से अधिक मिलता जुलता है। दिन भर की दौड़ धूप से जो सग्रह हो पाता है, उसमें सारे सदस्यों का मिला जुला भाग होता है। वे शिकार लगाते हैं और मिलकर रहते हैं। किन्तु आस्ट्रेलियनो की वास्तविक सामाजिक इकाई कबीला नहीं है बल्कि एक चिह्नित दल (Token Group) है। चिह्नित दल मुख्यतः ऐसे व्यक्तियों की एक मण्डली होती है जिसे किसी प्राकृतिक चिह्न से अंकित करके भिन्न दिखाया जाता है, जैसे किसी पशु या पेड़ का चिह्न गोद दिया जाता है जिससे वह परस्पर विवाह न कर सकें। सप चिह्न वाले का सप के साथ विवाह नहीं हो सकता। चिड़िया का चिड़िया के साथ विवाह नहीं हो सकता। यह जंगली सामाजिक संगठन का पहला नियम है। इस नियम का दूसरा पक्ष भी इसी के समान आवश्यकजनक है। जंगली अपनी चिह्नित जाति के अन्तर्गत तो विवाह नहीं कर सकता किन्तु उसे अन्य उस जाति में विवाह करना ही होगा जो विशेष रूप से उसके लिए निश्चित की गई है। इससे भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि वह न केवल विशिष्ट जाति में ही विवाह करता है अपितु उसे उस जाति की स्त्रियों का विवाह भी अपनी निजी सन्तति में ही करना पड़ता है।”

जेंक्स के मानु प्रधान सिद्धान्त का विकास क्रम इस प्रकार है—<sup>1</sup>

- (क) प्राथमिक समाज की इकाई परिवार नहीं है।
- (ख) प्राथमिक समाज की इकाई एक कबीला है जो सबसे पुराना दल है।
- (ग) धीरे धीरे बढ़कर कबीला कुला में बँट जाता है।
- (घ) कुल गृहस्थी का निर्माण करते हैं।
- (ङ) इस प्रकार विकास के क्रम में अन्त में उनका एक परिवार बन जाता है।

मातृक सिद्धान्त के मूल तत्त्व—प्राचीन समाज में बहु-पति प्रथा मातृक सिद्धान्त का प्रमाण है। इस सिद्धान्त की पुष्टि में मिलश्विस्ट मलाबार की रानियों और मराठा राजकुमारियों के अधिकारों का उदाहरण देता है। “मातृत्व पंक्तता की अपेक्षा अधिक प्रधान था। उसे रक्त मलय का बल मिला हुआ था कि बालक पर पंक्तता की प्रपक्षा मातृत्व का प्रभाव अधिक गहरा पड़ता है जिसके अनुसार किसी

भी व्यक्ति का सम्बन्ध स्त्री पक्ष के द्वारा ही निश्चित किया जाता था।" जे० जे० बैचोफन (J J Bachofen) का मत है कि "प्रारम्भिक समाज में न केवल वंश परम्परा माता से चलती थी और सम्पत्ति का अधिकार स्त्री को मिलता था, बल्कि समाज में स्त्रियों की स्थिति भी अत्यन्त महत्वपूर्ण थी।"

मातृक सिद्धान्त के मुख्य तत्त्व इस प्रकार हैं—

- (1) प्राचीन काल में वैवाहिक सम्बन्ध पूर्ण अस्थिर थे।
- (2) वंशावली माता के नाम से ही जानी जाती थी।
- (3) माता ही परिवार की मुखिया होती थी।
- (4) सम्पत्ति केवल स्त्रियों को ही उत्तराधिकार के रूप में प्राप्त होती थी।

**प्रालोचना—**प्राधुनिक समाजशास्त्रियों की महत्वपूर्ण खोजों ने मानक सिद्धान्त को निम्न आधारों पर चुनौती दी है—

(1) मातृक सिद्धान्त भी पतृक सिद्धान्त की तरह प्राचीन सामाजिक जीवन का एक सरल चित्र उपस्थित करता है। प्राचीन जीवन काफी जटिल था और उस जटिलता को समझने में मातृक सिद्धान्त के समयको का ध्यान बहुत कम गया है।

(2) मातृक सिद्धान्त भी वास्तव में राज्य की उत्पत्ति का सिद्धान्त नहीं है। यह सिद्धान्त भी हमें प्राचीन समाज की धुरुधराती का परिचय मात्र कराता है। प्राचीन राजनीतिक संस्थाओं की उत्पत्ति जानने में यह कोई विशेष सहायक नहीं हो सकता, क्योंकि सामाजिक संस्थाओं और राजनीतिक संस्थाओं के जन्म और विकास में अन्तर है। ये दोनों ही सिद्धान्त समाजशास्त्र के सिद्धान्त हैं न कि राजनीति शास्त्र के। दोनों ही सिद्धान्त प्रारम्भिक मानव जीवन का खोजने का प्रयास मात्र करते हैं।

(3) मातृक सिद्धान्त सर्वव्यापी नहीं है। इसके पक्ष में इतिहास में अभी तक मिलने वाले प्रमाण थोड़े हैं और विश्वसनीय कम हैं।

**सिद्धान्त का महत्व—**कुछ भी हो, मातृक सिद्धान्त में सत्य का अंश जरूर है। हम यह जानते हैं कि राज्य की उत्पत्ति में अनेक तत्व शामिल थे। राज्य की उत्पत्ति परिवार से अवश्य हुए होगी पर वह परिवार मात्र प्रधान था या पितृ प्रधान यह कहना कठिन है। हम लीकॉक के इस कथन से सहमत हो सकते हैं कि 'कहीं तो मातृ प्रधान सिद्धान्त और कहीं पितृ प्रधान सिद्धान्त शासन का नियम अवश्य दिखाई देता है—पर दोनों में से कोई भी सम्भवतः एक दूसरे द्वारा स्थापान्तरित किया जा सकता है।' जो भी हो, दोनों सिद्धान्तों से यह निर्विवाद सिद्ध होता है कि परिवार राज्य का मूल आधार है।

### सामाजिक समझौता सिद्धान्त (The Social Contract Theory)

राज्य की उत्पत्ति में सामाजिक समझौता सिद्धान्त ने राजनीति शास्त्र के विभिन्न पहलुओं को गम्भीर रूप में प्रभावित किया है। राज्य की सामाजिक उत्पत्ति

के समझौते के साथ ही साथ शासक और शामन के सम्बन्धों की विवेचना के लिए भी इस सिद्धान्त का व्यापक प्रयोग हुआ है। मूल रूप में यह सिद्धान्त राज्य की दबो दबिकोण के प्रति एक सामाजिक प्रतिक्रिया थी। इसके प्रतिपादक यह सिद्ध करना चाहते थे कि राज्य का स्रोत कोई अमानवीय सत्ता न होकर उनकी अनुमति है जिन पर राज्य अपनी सावभौमिकता का प्रयोग करता है।

**समझौता सिद्धान्त की व्याख्या**

इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य कोई ईश्वरीय रचना (Divine) तथा स्वाभाविक (Natural) सत्ता न होकर एक कृत्रिम (Artificial) सत्ता है जिसका जन्म व्यक्तियों के पारस्परिक समझौते के फलस्वरूप हुआ है। मनुष्यों ने, अपनी परेशानियों से मुक्त होने के लिए जान बूझ कर ऐच्छिक रूप से राज्य को स्थापित किया है। राज्य के अस्तित्व से पहले मनुष्य प्राकृतिक (Natural) अर्थात् अराजनीतिक (Non Political) अवस्था में रहने थे और इस अवस्था की असुविधाओं से छुटकारा पाने के लिए ही उन्होंने राज्य का निर्माण किया।

स्पष्ट है कि सामाजिक समझौता सिद्धान्त के अनुसार, मानव समाज के इतिहास के दो प्रमुख भाग हैं—राज्य की स्थापना से पूर्व का भाग अर्थात् प्राकृतिक अवस्था (State of Nature) तथा बाद की अवस्था अर्थात् नागरिक समाज (Civil Society) का भाग। इन दोनों दशाओं के बीच की अवस्था को समझौते (Contract) की अवस्था का नाम दिया गया। समझौते द्वारा ही सभ्य समाज अर्थात् राज्य का जन्म हुआ। इन तीनों ही तत्त्वों को अधिक स्पष्ट रूप से निम्नानुसार व्यक्त किया जा सकता है—

(क) प्राकृतिक अवस्था (State of Nature)—सामाजिक समझौते के द्वारा राज्य की स्थापना से पूर्व का जो काल था, वह प्राकृतिक अवस्था का था। प्राकृतिक अवस्था के बारे में समझौता सिद्धान्त के प्रतिपादक एकमत नहीं हैं। कुछ का कहना है कि इस समय मनुष्य और पशु में कोई अंतर नहीं था। प्रत्येक मनुष्य एक दूसरे का शत्रु था। यह 'प्रचकारपूर्ण और वपटपूर्ण' स्थिति थी। 'जिसकी लाठी उसकी भंस वाली कहावत चरिताय होती थी। संक्षेप में यह अवस्था निरन्तर युद्ध की अवस्था थी जिसमें प्रत्येक व्यक्ति का जीवन हर समय संकट में रहता था। इस तरह मनुष्य का जीवन एकाकी, पाशविक और पतित था। दूसरी ओर कुछ विचारकों का मत है कि प्राकृतिक अवस्था 'आदम्य सरलता और परम सुख की अवस्था थी जिसमें लोग स्वर्गिक आनन्द का उपभोग करते थे।' इन विचारकों के अनुसार प्राकृतिक अवस्था शान्ति तथा मन्त्री पूर्ण थी। यह मानव जीवन का स्वर्णिम काल था।

प्राकृतिक अवस्था में किसी प्रकार का राजनीतिक संगठन नहीं था और न ही मानव निर्मित किसी कानून का अस्तित्व था। मनुष्यों के पारस्परिक सम्बन्ध का नियमन स्पष्ट प्राकृतिक नियमों (Natural Laws) द्वारा होता था।

(ख) समझौता (Contract)—प्राकृतिक अवस्था में अन्त के विभिन्न कारणों



से अनेक असुविधाएँ पदा हो गयीं और मनुष्यों ने समझौते द्वारा समाज या राज्य की स्थापना की। समझौता क्यों हुआ और समझौते की प्रकृति क्या थी, इस पर विचारकों में मतभेद है। हाँस के अनुसार मनुष्यों ने जीवन की रक्षा के लिए, तान के अनुसार मनुष्यों ने प्राकृतिक अवस्था को सुविधाओं को दूर करने के लिए और रूसो के अनुसार मनुष्यों ने सम्यता को बढ़ती हुई पेचिदगी के कारण बहुत प्राकृतिक दशा को छोड़ने के लिए आपस में समझौता कर राजनीतिक सगठन का निर्माण किया। कुछ विचारकों के अनुसार समझौता केवल एक हुआ और इसी से समाज और राज्य दोनों की एक साथ स्थापना हुई। परंतु अन्य विचारकों के अनुसार समझौते दो हुए जिनमें से एक से समाज और दूसरे से समाज की स्थापना हुई। आज जो विचारक सामाजिक समझौते में विश्वास करते हैं उनके मतानुसार यह समझौता व्यक्तियों ने आपस में एक दूसरे से किया। राजा का कोई पक्ष नहीं था। लेकिन जो विचारक सरकारी समझौते में विश्वास करते हैं उनके अनुसार इस समझौते में एक पक्ष में जनता थी और दूसरे पक्ष में कोई एक व्यक्ति अथवा कुछ व्यक्ति थे।

(ग) नागरिक समाज (Civil Society)—समझौते के फलस्वरूप प्राकृतिक अवस्था का अंत हो गया और राजनीतिक सगठन की स्थापना हुई, अर्थात् मानव समाज व राज्य का जन्म हुआ। इस अवस्था में मनुष्य के प्राकृतिक अधिकार व प्राकृतिक कानून हमेशा के लिए समाप्त हो गये और उनका स्थान मनुष्य के नागरिक अधिकारों तथा राज्य के कानूनों ने प्राप्त कर लिया।

सारांश में उक्त सामाजिक समझौता सिद्धांत को स्पष्ट करने हुए कहा जा सकता है कि प्राकृतिक अवस्था में मनुष्य का न तो कोई राजनीतिक सगठन था, न कोई सामाजिक नियम या कानून। इस समय मनुष्य अनियमित जीवन व्यतीत करता था। प्राकृतिक अवस्था मनुष्य की वह आदिम अवस्था थी जब वह जंगल में रहता था एवं पूर्ण स्वच्छाचारी था। कुछ के अनुसार यह अवस्था बड़ी असुविधाजनक एवं दुःसाध्य थी तथा जिसकी लाठी उसकी भूसी के सिद्धान्त का अनुसरण किया जाता था। तो कुछ के अनुसार यह दशा परमसुखदायी एवं भाग्यशाली थी। प्राकृतिक अवस्था में लोगों की दशा जो भी रही हो, परन्तु कालांतर में मानव का यह जीवन अत्यंत असुविधाजनक एवं असहनीय हो गया और तब लोग जीवन की अपनी इस अवस्था को बदलने को उद्यत हो गये। उन्होंने अपना उच्छ्वल जीवन त्याग कर एक राजनीतिक समाज की स्थापना के लिए समझौता किया। इस तरह मानव जाति के जीवन में एक ऐसी अवस्था का प्रादुर्भाव हुआ जब 'प्राकृतिक अवस्था' नागरिक समाज में परिणत हो गई और लोगों ने एक राजनीतिक सत्ता के अधीन नियमित रूप से जीवन व्यतीत करना आरम्भ किया। अब प्राकृतिक नियम का स्थान मानवीय नियमों ने ले लिया।

समझौते के स्वरूप व विषय में भी विद्वानों में बहुत मतभेद है। कुछ सिद्धांतों के अनुसार लोगों को अपने समस्त अधिकार त्याग देने पड़े तो अन्य विद्वानों के

विचार से लोगों को केवल कुछ ही अधिकारों का परित्याग करना पड़ा। कुछ विद्वानों के विचार से केवल एक ही समझौता हुआ तो कुछ के अनुसार दो समझौते हुए। लेकिन इस बात से सभी सहमत हैं कि प्राकृतिक अवस्था के स्थान पर लोगों को सुरक्षा प्राप्त हुई और समझौते द्वारा राज्य का निर्माण हो गया। समझौता सिद्धान्त से यह स्पष्ट है कि राज्य की उत्पत्ति समझौते से हुई, मानव के सामाजिक स्वभाव के कारण नहीं और न ही शक्ति या ईश्वर द्वारा।

**समझौता सिद्धान्त का विकास एवं हास**

इस अति प्राचीन सिद्धान्त का उल्लेख हमें पूर्व और पश्चिम के राजनीतिक विचारों में सबत्र मिलता है। महाभारत के शांतिपर्व में तथा जन एव बौद्ध साहित्य में इसका उल्लेख है। कौटिल्य के 'अर्थशास्त्र' के अनुसार भी राजा को उसके अधिकार समझौते द्वारा प्राप्त हुए। पश्चिम के यूनानी सोफिस्ट विचारकों की रचनाओं में भी इस प्रकार का उल्लेख है कि राज्य मानव प्रवृत्ति से विच्छिन्न है, वह प्राकृतिक न होकर कृत्रिम है तथा समझौते का परिणाम है। प्लेटो तथा अरस्तू ने इस सिद्धान्त को ठुकराते हुए राज्य को एक प्राकृतिक एवं आवश्यक सस्था बतलाया जबकि बाद के एपीक्यूरीन विचारकों ने समझौता सिद्धान्त से सहमति प्रकट की। उन्होंने कहा कि राज्य मानव की स्वायत्तता पर आधारित सस्था है और व्यक्ति कानून का पालन दूसरों की हिंसात्मक प्रवृत्तियों से रक्षा के लिए करता है। रोमन चिंतन में समझौता सिद्धान्त का सैद्धांतिक रूप से कोई वर्णन नहीं मिलता, किंतु इसका वर्णन इस सिद्धान्त के बहुत कुछ समीप माना जा सकता है। उसका वर्णन सरकारी समझौते का संकेत देता है। उनका कहना था कि जनता राजनीतिक सत्ता का स्रोत है राज्य का ढाँचा जनता की सहमति पर स्थित है तथा समझौता शासक और शासित के सम्बन्धों पर आधारित है, किन्तु समझौते को वे राज्य की उत्पत्ति का कारण नहीं मानते।

15वीं शताब्दी में मेनगोल्ड ने समझौता सिद्धान्त का उल्लेख राज्य की उत्पत्ति के आधार के रूप में तो नहीं किया पर यह अवश्य कहा कि राजा यदि उस समझौते को भंग करता है जिसके अनुसार उसे राजा चुना गया था तो उसे अपने पद से हटाया जा सकता है। 13वीं शताब्दी में टॉमस एक्वीनास ने भी इसी मत का समर्थन किया।

सामाजिक समझौता सिद्धान्त की लोकप्रियता में 16वीं, 17वीं और 18वीं शताब्दी के बाद वृद्धि हुई। बिपिन सेनका ने अपने विचारों को सामाजिक समझौते के आधार पर सही ठहराने का प्रयत्न किया। कुछ ने इसने आधार पर निरंकुशवाद का ठीक बतलाया ता दूसरों ने इसकी सहायता से नागरिक अधिकारों की मांग प्रारम्भ की। फिर भी ऐसे विचारक इने गिने ही हुए जिन्होंने राज्य की उत्पत्ति के आधार के रूप में इस सिद्धान्त को मान्यता दी। समझौते के आधार पर समाज का निर्माण मानने वाले लेखकों में सबसे प्रथम हॉब्स के रिचर्ड हूकर का नाम आता जिन्होंने 1650 ई. से बतलाया कि प्रादिक व्यवस्था के संघर्षों और

हो जाने से लोगों ने समझीते द्वारा राज्य की स्थापना की। अलफ्रेडसिपस, ह्यूगो, ग्रेशियस सेम्पुअल, प्युफ-डाफ, रिपनीजा आदि ने भी समझीते के आधार पर राज्य की स्थापना की बात कही, लेकिन इस सिद्धान्त का सबसे अधिक प्रचार एवं समर्थन हाव्स, लॉक तथा रूसो द्वारा हुआ। वास्तव में ये तीनों ही इस बात के प्रमुख प्रणेता माने जाते हैं जिन्होंने इसको एक नया रूप दिया तथा बड़े तार्किक ढंग से इसको प्रस्तुत किया। यदि राजनीतिक दशान के इतिहास से इसे निकाल दिया जाय तो सम्पूर्ण सामाजिक समझीता सिद्धान्त ही छिन भिन हो जायगा। रूसो के बाँकट तथा उसके अनुयायी फिकटे ने समझीता सिद्धान्त का उपयोग किया।

वास्तव में रूसो के बाद ही समझीता सिद्धान्त का ह्रास शुरू हो गया। 18वीं शताब्दी में ही माण्टेस्क्यू, ह्यूम तथा बक ने इस पर प्रहार किये। प्र एतिहासिक आधार पर यह कहा जान लगा कि राज्य विकास का फल है। इन शर्तें समझीता सिद्धान्त का स्थान विकासवादी सिद्धान्त ने ले लिया और प्रायः समझीता सिद्धान्त पूर्णतः कात्पनिक, अनतिहासिक तथा अर्थनानिष माना जाता है। समझीता सिद्धान्त की सामान्य आलोचना

17वीं व 18वीं शताब्दी में सामाजिक समझीता सिद्धान्त बहुत ही लोकप्रिय हुआ और राजनीतिक चिन्तन का मुख्य विषय बना रहा। हुकर (Hooker), मिल्टन (Milton), ग्रोमियस (Grotius), वुल्फ (Wolff), कान्ट (Kant) ब्लैकस्टोन (Blackstone) स्पिनाजा (Spinoza) आदि अनेक विचारकों ने इस सिद्धान्त का समर्थन किया। परन्तु 18 वीं शताब्दी के अन्त के और 19 वीं शताब्दी के राजनीतिक विचारकों ने इसकी बड़ी आलोचना की। ह्यूम (Hume), जेरेमी बेथम (Jeremy Bentham) ब्लुन्टश्ली (Bluntschli), बक (Burke), ऑस्टिन (Austin), ग्रीन (Green), पोल्लो (Pollak) आदि विचारकों ने इस सिद्धान्त पर एक के बाद एक अनेक दृष्टियों से बड़ी प्रहार किया। ह्यूम ने कहा कि यह सिद्धान्त ऐतिहासिक तथ्यों के साथ मेल नहीं खाता। बेथम ने निम्न है कि "मैं मौलिक अनुबंध की अवधारणा के साथ विचार करता हूँ, और मैं इस उक्त लोगों के मनोरंजन के लिए दृष्टिगत हूँ जो यह सोचते हैं कि "हमें इसकी आवश्यकता है।" परन्तु हेनरी मैन के शब्दों में "हमारे में समाज और सरकार की उत्पत्ति का जो स्वरूप प्रस्तुत किया है उसमें बहुत कम ही वास्तविकता का धारण है।" ग्रीन ने इस सिद्धान्त को "काल्पनिक धारणा" कहा है। ग्रीन इस एक बातचीत (Fiction) के रूप में देखते हैं। पुनः वे यह घोषणा की है कि "यह सिद्धान्त अत्यन्त मूर्ख है।" इस प्रकार राजनीति शास्त्र के अनेक विद्वानों ने यह एक निष्कर्ष निकाला, निम्न और सामाजिक सिद्धान्त सिद्ध करने की चेष्टा की है।

आलोचकों के कारण अनेक देशों में राज्य की उत्पत्ति के बारे में आलोचनात्मक सिद्धान्त का प्रचार कम हो गया है और ऐतिहासिक सिद्धान्त ने इस सिद्धान्त को कात्पनिक एवं अर्थनानिष, अतिहासिक एवं अर्थनानिष माना है।

कानूनी दृष्टिकोण से व्यय एवं अशक्त कहा गया है। इन तीनों ही दृष्टिकोणों से इस सिद्धान्त की जो आलोचना की गई है, उसे हम निम्न प्रकार से व्यक्त कर सकते हैं—

(क) ऐतिहासिक दृष्टिकोण से आलोचना—1 समझौता सिद्धान्त मानव इतिहास को दो भागों में बाँटता है—प्राकृतिक और सामाजिक अवस्था। लेकिन इस प्रकार का विभाजन ऐतिहासिक दृष्टि से असत्य है। इतिहास किसी ऐसे युग के अस्तित्व का प्रमाण नहीं देता जिसमें मनुष्य पूरुष सगठन-विहीन रहा हो। समुदाय बनकर सगठन में रहना मनुष्य का ही नहीं पशु-पक्षियों तक का स्वभाव है।

2 यदि मान भी लिया जाए कि मानव इतिहास में भराजकता अथवा प्राकृतिक अवस्था का कोई युग था, तो भी उस समय के लोगों में इस प्रकार की राजनीतिक चेतना की उत्पत्ति स्वीकार करना सम्भव नहीं है जिसके कारण राज्य सत्ता से सम्बन्धित समझौता हुआ। समझौते की सम्भावना तो केवल राजनीतिक अथवा सामाजिक चेतना से सम्पन्न लोगों में ही हो सकती है। यह एक पूर्ण रूप से असत्य, असंगत और अतकसम्मत बात प्रतीत होती है कि भराजकता अथवा प्राकृतिक अवस्था का मनुष्य अकस्मात् ही सामाजिक या राजनीतिक अवस्था को जन्म दे बैठा।

3 इतिहास यह सिद्ध करता है कि न नव सत्ताओं का विकास शान्त शान्ति हुआ है। एक सामाजिक प्राणी होने के नाते मनुष्य सबसे पहले परिवारों में, फिर कुलों में तब कबीलों में और इसके बाद जनपदों अथवा राज्यों में संगठित हुआ। अतः यह प्रतिपादन करना कि भराजकता की अवस्था से उठकर मनुष्य एकाएक ही राज्य रूपी विवसित सगठन में संगठित हो गया, ऐतिहासिक दृष्टि से असंगत है।

4 सामाजिक समझौता सिद्धान्त के अनुसार प्रारम्भ में सभी व्यक्ति स्वतन्त्र और समान थे, अतः उन्होंने परस्पर समझौता कर समाज की नींव डाली, लेकिन यह तर्क अतिहासिक है। सर हैनरी मैन् न खोजों द्वारा यह सिद्ध किया है कि प्रारम्भिक अथवा आदिम अवस्था में व्यक्ति स्वतन्त्र नहीं था बल्कि समाज के नियमों और प्रतिबंधों से जकड़ा हुआ था। समाज में उनकी एक निश्चित स्थिति थी, अतः इस दिशा में समझौते की कल्पना व्यर्थ है। वास्तविकता यह है कि समाज का विकास स्थिति से सविदा की ओर हुआ है, सविदा से स्थिति की ओर नहीं।

5 समझौता सिद्धान्त जिस समझौते या जिन समझौतों का उल्लेख करता है, उनका उदाहरण इतिहास में कहीं नहीं मिलता। न्लशली का कहना है कि “यह सच है कि कुछ ऐसे उदाहरण हैं जहाँ दो या दो से अधिक राज्यों ने परस्पर समझौता कर नये राज्य को जन्म दिया, ऐसे भी कुछ उदाहरण हैं जहाँ राज्यों ने विशेष वर्गों के साथ समझौता कर नये विधानों को लागू किया परन्तु ऐसा एवं भी उदाहरण नहीं है जहाँ एक व्यापारिक गस्था की भाँति ममान नागरिकों ने एक राज्य की स्थापना की हो।” ग्रीन का मत है कि समझौते द्वारा समाज की स्थापना का विचार

केवल एक कल्पना है। कुछ लोगो का कहना है कि सन 1620 का मेपनावर समझौता (Mayflower Contract of 1620) इस प्रकार के सामाजिक या राजनीतिक समझौते के उदाहरण हैं, लेकिन हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि इस समझौते को करने वालों को राजनीति का पूर्ण ज्ञान था। य किसी प्राकृतिक अवस्था के वासी नहीं थे जिसे छोड़ने के लिए उठोने समझौता किया हो। उन्हें राजनीतिक समस्याओं और संगठनों का अच्छा ज्ञान था। वे केवल एक देश की समस्याएँ दूसरे देश में स्थापित कर रहे थे। इतिहास में राजनीतिक समझौतों के जो भी उदाहरण उपलब्ध हैं, वे सम्य लोगो द्वारा किये गये थे।

(ख) वाशनिंग्टन दृष्टिकोण से आलोचना—समझौता सिद्धान्त के प्रथम अनुयायियों का तर्क है कि चाहे उनके सिद्धांत को ऐतिहासिक दृष्टिकोण से असत्य ठहरा दिया जाय, लेकिन वाशनिंग्टन दृष्टिकोण से उसके सत्य में कोई सन्देह नहीं किया जा सकता। उनका मत है कि समझौता सिद्धांत द्वारा राज्य के स्वरूप और व्यक्ति तथा राज्य के पारस्परिक सम्बन्धों की उचित व्याख्या होती है। व्यक्ति स्वच्छा से अपनी स्वतन्त्रता राज्य को सौंपता है, उसके आदेशों का पालन करने का इकरार करता है और राज्य बदले में उसकी रक्षा करता है तथा उसकी स्वतन्त्रता कायम रखता है। इस तरह समझौता सिद्धांत राज्य तथा व्यक्ति के सम्बन्ध की उचित व्याख्या है।

वाशनिंग्टन दृष्टिकोण से समझौता सिद्धांत को चाहे उपयोगी ठहराने का प्रयत्न किया जाय, लेकिन इस दृष्टि में भी यह सिद्धांत निम्न आधारों पर ठुकराया गया है—

(1) राज्य की सदस्यता और उसके आदेशों को मानना व्यक्ति के लिए मात्र ऐच्छिक बात नहीं है बल्कि उसके लिए तो यह अनिवार्य है क्योंकि व्यक्ति राज्य के अंग के रूप में जन्म लेता है, राज्य के अंग के रूप में ही अपना सम्पूर्ण जीवन बिताता है और राज्य के अंग के रूप में ही उसकी जीवन-सीला समाप्त हो जाती है। शब्द के शब्दा में "राज्य एक शाश्वत संस्था है जो केवल वर्तमान तक ही सीमित नहीं है बल्कि भूत और भविष्य भी इसके अंतर्गत समाविष्ट हैं। इसका क्षेत्र अत्यन्त बृहत् और व्यापक है तथा मानव का नैतिक जीवन राज्य में ही पूर्ण हो सकता है। राज्य की सदस्यता उसी प्रकार मनुष्य की इच्छा पर निर्भर नहीं हो सकती जिस प्रकार बच्चे की परिवार की सदस्यता उनकी निजी इच्छा पर निर्भर नहीं होती।"

(2) समझौता सिद्धान्त प्रतिपादित करता है कि व्यक्ति की राजभक्ति और राज्य का व्यक्ति की रक्षा का उत्तरदायित्व उसके द्वारा प्रतिपादित समझौते का परिणाम है लेकिन यह तर्क युक्ति संगत नहीं है। परिवार के व्यक्ति एक दूसरे से सम्बद्ध होते हैं और उनके ये सम्बन्ध किसी समझौते पर आधारित नहीं होते बल्कि स्वाभाविक होते हैं। इसी तरह व्यक्ति की राज्य भक्ति और राज्य का व्यक्ति की रक्षा का उत्तरदायित्व किसी समझौते पर आधारित नहीं है। मनुष्य का यह स्वभाव है कि वह राज्य रूपी समुदाय में संगठित होकर रहता है। राज्य

जन-कल्याण के विविध कार्य करता है, व्यक्ति को हर प्रकार से सुरक्षा प्रदान करता है और व्यक्ति राज्य भक्ति से स्वतः बंधा रहता है तथा आवश्यकता पड़ने पर अपने प्राण देकर भी राज्य की रक्षा करता है। इन सब बातों के मूल में किसी समझौते की कल्पना करना पूर्णतः असंगत है।

(3) समझौता सिद्धान्त के अनुसार राज्य मनुष्य की कृति है अर्थात् दूसरे शब्दों में राज्य एक कृत्रिम सस्था है। परन्तु ऐसा मानना भूल है और वास्तविकता के विपरीत है। राज्य मानव निर्मित कोई कृत्रिम सस्था नहीं है मरिणु वह तो मानव की सामाजिक प्रवृत्ति की अभिव्यक्ति है। राज्य मानव प्रकृति का परिणाम है, किसी समझौते का नहीं।

(4) ग्रीन के मतानुसार समझौता सिद्धान्त की वास्तविक दृष्टि इसकी प्रगतिहासिकता नहीं है बल्कि इसके द्वारा समाज में परे अधिकारों और कर्तव्यों की कल्पना है। अधिकार एवं कर्तव्य दोनों समाज के बिना असम्भव हैं। अधिकारों का जन्म समाज में सम्भव है, समाज से बाहर नहीं। अतः जसा कि ग्रीन ने कहा है— प्राकृतिक अवस्था में, जब समाज नहीं था, प्राकृतिक अधिकार का विचार होना एक विरोधाभास है।”

(5) समझौता सिद्धान्त के प्रतिपादक मानव स्वभाव का बहुत गलत चित्र प्रस्तुत करते हैं। हॉब्स मनुष्य को नीचे पाशविक, बुरा और स्वार्थी बताता है, जबकि रूसो उसे बहुत उच्च और दैविक मानता है। लेकिन ये दोनों ही धारणाएँ अतिरिजित हैं। मनुष्य न तो बहुत बुरा है और न बहुत अच्छा। मनुष्य का स्वभाव परिस्थितियों और आवश्यकताओं के अनुरूप निरन्तर ढलता रहता है। उसकी मौलिक प्रवृत्ति अच्छाई की ओर ही होती है, बुराई की ओर नहीं।

(6) जमन यायविद् फोनहोलर का कहना है कि समझौतावादीयों का यह कथन अशुभपूर्ण है कि प्राकृतिक अवस्था में सब लोग समान थे। फोनहोलर के अनुसार समानता नहीं बल्कि असमानता प्राकृतिक है।

(7) कानूनी दृष्टिकोण से आलोचना—इस दृष्टि से समझौता सिद्धान्त की निम्न आधार पर आलोचना की गई है—

(1) प्रत्येक समझौते के लिए उसे पालन करने वाली एक सत्ता आवश्यक होनी है, परन्तु इस व्यवस्था की समझौता सिद्धान्त में कोई चर्चा नहीं है। चूँकि व्यक्ति और राज्य नामक दो पक्षों के अतिरिक्त सिद्धान्त में अथवा किसी पक्ष का उल्लेख नहीं है, अतः सिद्धान्त कानूनी दृष्टि से अपूर्ण है।

(2) इसी आधार पर यह भी कहा जा सकता है कि जब मौलिक समझौता ही अवधारणा है तो उसके आधार पर और उसके बाद किये गये अथवा सब समझौते अवधानिक और अमान्य हैं। इन समझौतों से जिन अधिकारों का निर्माण हुआ है, उन्हें कोई कानूनी मान्यता प्राप्त नहीं है।

(3) कोई भी समझौता जिन निश्चित लोगों के मध्य होता है उन्हीं पर लागू हो सकता है। उनकी सन्तान और आगे की पीढ़ियाँ उस समझौते को मानने

के लिए बाध्य नहीं हैं। नयी पीढ़ियों को नया समझौता करना चाहिए। अतः हर पीढ़ी में पुराने राज्य की समाप्ति होनी चाहिए और राज्य की स्थापना होनी चाहिए। लेकिन ऐसा न हुआ है और न हो रहा है। इसलिए किसी अनात समय पर प्रजात व्यक्तिओं के बीच समझौते से बाद के लोग और अब के लोग बंधे रह यह कानूनी दृष्टि से अन्याय है।

### समझौता सिद्धान्त का औचित्य अथवा मूल्यांकन

समझौता सिद्धान्त की प्रत्येक दृष्टि से आलोचना की गई है, तथापि यह सव्या महत्वहीन नहीं है। यह सिद्धान्त सहमति और अनुमति को राज्य का आधार मानता है शक्ति अथवा शासन की व्यक्तिगत इच्छा को नहीं। इसीलिए मन का कहना है कि "इसने राज्य को मानवीय मस्या बताकर निरंकुश शासन का विरोध किया है और प्रजातन्त्रीय शासन के विकास में योग दिया है।" दूसरे, इस सिद्धान्त द्वारा प्रभुता सम्बन्धी आधुनिक राजनीतिक विचारधारा के विकास में भी सहयोग मिला है। यदि हॉब्स के विचारों के आधार पर आस्टिन के कानूनी प्रभुत्व सिद्धान्त के प्रतिपादन को प्रेरणा मिली है और रूसो की सामान्य इच्छा द्वारा लोक सम्प्रभुता के विचारों को अपूर्व बल मिला। इस तरह इस सिद्धान्त ने व्यावहारिक राजनीति को व्यापक रूप से प्रभावित किया है। तीसरे इस सिद्धान्त ने दबी अधिकारों के सिद्धान्त को समाप्त करने का महत्वपूर्ण कार्य किया है। इस बात पर बल दिया गया कि राज्य ईश्वरीय इच्छा का फल नहीं है वरन् इसके निर्माण में मानवीय शक्ति का हाथ है। चौथे इस सिद्धान्त के परिणामस्वरूप इतिहास में अनेक उथल-पुथल और सामाजिक ढाँचे में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। बहुत कुछ समझौता सिद्धान्त के आधार पर ही 1689 में ब्रिटिश जनता ने राजा जेम्स द्वितीय को गद्दी से उतार दिया 1776 में अमेरिका में क्रांतिकारियों ने स्वतन्त्रता की घोषणा की और आज के युग में राजतन्त्र और साम्राज्यवाद के विरुद्ध एक लहर दौड़ गई। निष्कपत इस सिद्धान्त ने गत दो शताब्दियों में विश्व इतिहास की धारा को एक नयी दिशा प्रदान की है और मानव समाज के विकास में महत्वपूर्ण हाथ बँटाया है लेकिन राज्य की उत्पत्ति के सम्बन्ध में यह सिद्धान्त अवश्य असत्य और अभास्य है।

### हॉब्स, लॉक तथा रूसो का सामाजिक समझौता सिद्धान्त

(The Social Contract Theory of Hobbes, Locke and Rousseau)

सामाजिक समझौता सिद्धान्त के सामान्य विवेचन के उपरान्त इसके प्रमुखतम प्रतिपादक हॉब्स, लॉक तथा रूसो के विचारों की विस्तृत व्याख्या अपेक्षित है। इन तीनों ही विद्वानों ने मानव स्वभाव पर अपने विभिन्न विचार व्यक्त करते हुए अपने राजनीतिक सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया है। अतः हमारा वर्णन क्रम यही होगा कि तीनों विद्वानों द्वारा प्रस्तुत मानव स्वभाव की व्याख्या संक्षेप में प्रस्तुत करते हुए प्राकृतिक अवस्था, समझौता और राज्य की उत्पत्ति आदि पर उनके विचार व्यक्त करें।

## थॉमस हॉब्स (Thomas Hobbes, 1588-1679)

हॉब्स का जन्म 5 अप्रैल, 1588 ई. नो इंग्लैण्ड के दक्षिणी तट पर स्थित माल्मबरी (Malmesbury) नामक नगर में हुआ था। युद्ध और भ्रष्टाचार से भयभीत होने वाला हॉब्स युद्ध-युद्ध के समय इंग्लैण्ड से भाग कर फ्रान्स चला गया जहाँ उसे चार्ल्स द्वितीय का शिक्षक बनने का सौभाग्य प्राप्त हुआ। फ्रांस में उसने अपने प्रसिद्ध ग्रन्थ लेवियाथन (Leviathan) की रचना की जो सन् 1651 में प्रकाशित हुआ। इसमें हॉब्स ने राजा के निरंकुश राजतन्त्र को न्यायोचित ठहराने के लिए सामाजिक समझौता सिद्धान्त का प्रतिपादन किया।

**हॉब्स के अनुसार मानव स्वभाव—**हॉब्स राज्य का अध्ययन मानव-स्वभाव के विश्लेषण से प्रारम्भ करता है। भरस्तू के विपरीत वह मानता है कि “मनुष्य सामाजिक प्राणी है।” मनुष्य की प्रत्येक इच्छा में उसका स्वार्थ निहित है। वह स्वयं की इच्छापूर्ति के लिए दूसरे को हानि पहुंचाने से नहीं हिचकता। एक ही वस्तु को प्राप्त करने के दो अभिलाषी व्यक्ति परस्पर दानु वन कर एक दूसरे पर विश्वास नहीं करते। हॉब्स के ही शब्दों में—“हम मानव-स्वभाव में झगड़े के तीन मुख्य कारण देखते हैं—पहला, प्रतिस्पर्धा, दूसरा, पारस्परिक अविश्वास, और तीसरा, श्रम। प्रतिस्पर्धा के कारण वे लाभ के लिए, विश्वास के अभाव के कारण रक्षा के लिए तथा श्रम प्राप्त द्वारा प्रसिद्धि के लिए परस्पर संघर्ष करते हैं।” उनको नियंत्रित रखने वाली किसी शक्ति का अभाव में मनुष्य स्वभावतः निरन्तर संघर्ष में उलझे रहते हैं।

हॉब्स ने मानव-स्वभाव के दबी लक्षणों वाले दूसरे पहलुओं की कल्पना भी की है किन्तु प्रधानता उसने पूरुष आसुरी लक्षणों को ही दी है। मानव-स्वभाव में यदि सदगुणों का कभी उदय होता भी है तो वह स्वार्थ की पूर्ति की लालसा से ही होता है, अथवा नहीं। मनुष्य की समस्त भावनाओं का केन्द्र उसका स्वार्थ और प्रहम् है।

**हॉब्स के अनुसार प्राकृतिक अवस्था—**राज्य संस्था के अस्तित्व में आने से पूर्व हॉब्स ने एक अराजकतापूर्ण अवस्था प्राकृतिक अवस्था (State of Nature) की कल्पना की है जिसमें मानव-जीवन नारकीय, असहाय तथा दुःख भार-स्वरूप था। प्राकृतिक दशा का जीवन हिंसा प्रधान था। आसुरी गुणों की प्रधानता के कारण मानव-जीवन भयंकर और अव्यवस्थित था। राज्य की अनुपस्थिति में जो अराजकता की अवस्था थी उसमें ‘जिसकी लाठी उसकी भैंस’ अथवा ‘चाहे जो छोनो या चाहे जिसे मार डालो’ का सिद्धान्त प्रभावशील था। कोई किसी का अभिभाषक, मित्र और रक्षक नहीं था। सब एक दूसरे के विरोध में युद्धरत थे। जीवन भयसादपूर्ण, अवरुद्ध और निस्तार था। हर क्षण कच्चे घावों से सटवती खलवार सिर पर नाचती रहती थी। उचित-अनुचित और ‘याय अयाय’ का कोई भेद नहीं था। शक्ति और धोखा मनुष्य के प्रधान गुण थे। सामाजिक विधि अथवा राजकीय





ब्रिटेन की ससद् राजा की निरकुशता के विरुद्ध विजयी हो चुकी थी। लॉक ने 1688 की गौरवशाली श्रान्ति (Glorious Revolution) को और उसके फलस्वरूप जेम्स द्वितीय (James II) के राजगद्दी पर से उतारे जाने को उचित बतलाया। लॉक का उद्देश्य 1688 की इस रक्तहीन क्रांति के औचित्य को सिद्ध करना था। यदि हॉब्स ने सम्प्रभु की निरकुश सत्ता का समर्थन किया है तो लॉक ने जनता के इस अधिकार की पुष्टि की है कि वह उस शासक को अपने पद से हटा सकती है जो अपने उत्तरदायित्व को ठीक तरह से नहीं निभा सकता। लॉक ने अपने दशन में सीमित राजतन्त्र का पक्ष प्रतिपादित किया है। 'Two Treatises on Civil Government' (1690) नामक अपनी पुस्तक में लॉक ने इस दशन की विशद विवेचना प्रस्तुत की है। इसके प्रथम खण्ड में लॉक ने राजा के दबी अधिकारों का खण्डन किया है तथा दूसरे खण्ड में सरकार की उत्पत्ति, स्वभाव और कार्यक्षेत्र की विवेचना की है। लॉक हॉब्स के व्यक्तिवादी दृष्टिकोण और सामाजिक सविश के सिद्धान्त से सहमत था लेकिन उसके दशन के लगभग प्रत्येक मूल सिद्धान्त का विरोधी था।

लॉक के अनुसार मानव स्वभाव—लॉक का दशन भी उसके मानव-स्वभाव सम्बन्धी दृष्टिकोण पर आधारित है, पर हॉब्स एवं लॉक के मानव स्वभाव सम्बन्धी विचारों के आकाश पाताल का भ्रन्तर है। हॉब्स न मनुष्य में केवल पार्श्विक प्रवृत्तियों के दशन किए जबकि लॉक ने उसके मानव गुणों पर बल दिया। लॉक ने मनुष्य की इस विशेषता को स्वीकार किया कि वह विवेकशील (Rational) एवं विचारशील प्राणी है और बतलाया कि मनुष्य अपनी विवेक बुद्धि से एक नैतिक व्यवस्था की सत्ता को स्वीकर कर उसके अनुसार काम करना अपना कर्तव्य समझता है। मनुष्य सहयोगी तथा सामाजिक होता है, शान्तिप्रियता और नैतिकता में उसकी भावना होती है तथा एकता और अच्छाई में वह विश्वास करता है। चूँकि सभी व्यक्ति मनुष्य हैं, अतः नैतिक दृष्टि से वे परस्पर समान हैं और उन्हें समान अधिकार प्राप्त हैं।

यद्यपि हॉब्स के समान लॉक भी यह स्वीकार करता था कि सम्पूर्ण मानव क्रियाओं का स्रोत इच्छा है और इच्छा की सन्तुष्टि से सुख एवं इच्छा-पूर्ति में बाधा से दुःख की अनुभूति होती है एवं मानवीय काम का उद्देश्य सुख की प्राप्ति करना है तथापि वह हॉब्स की इस मौलिक धारणा से बहुत दूर था कि मनुष्य सधनशील, महकारवादी और आक्रान्ता है। लॉक यह मानता था कि मनुष्य सदैव अपने कर्तव्यों का पालन नहीं करते, सदैव सत्य नहीं बोलते, पड़ोसियों की हत्या भी करते हैं, लेकिन उसकी दृष्टि में मूल रूप से वे सौजन्यपूर्ण, शान्तिप्रिय एवं सामाजिक हैं तथा उनमें स्वशासन की सामर्थ्य होती है। विवेक और ज्ञान ही उन्हें पशुओं से भिन्न बनाता है।

लॉक के अनुसार प्राकृतिक अवस्था—हॉब्स की प्राकृतिक अवस्था में 'प्रत्येक को सबके विरुद्ध मुद्रस्त' की अवस्था थी। इसके विपरीत लॉक का विचार था कि

2 सामाजिक समझौते की बात तो मनुष्य के अपेक्षाकृत विकसित होने पर ही समझ में आ सकती है। जब मनुष्य पूरुष प्रसामाजिक, स्वार्थी भगदालू और हिंसक है तो उनमें समझौते की सामाजिक भावना का उदय कस हो गई और वे कानूनप्रिय एवं विनम्र नागरिक कैसे बन गए? वास्तव में दानवा को एक ही क्षण में देवताओं के कान्यावस्व करने की कपोल-वल्पना तो पौराणिक साहित्य में भी उपलब्ध नहीं होती।

3 राजसत्ता की निरनुश एव असीमित रूप से शक्तिशाली बनाए रखने के लिए हॉब्स ने उसे समझौते में सम्मिलित पक्षों से प्रसन्न रखा है। तार्किक दृष्टि से ऐसा एक-पक्षीय समझौता असंगत है। समझौता तो सदब दो पक्षों में होता है। फिर यह समझौता भग भी नहीं किया जा सकता यह बात युक्तियुक्त नहीं है। हॉब्स ने इस बात पर भी कोई विचार नहीं किया कि प्राचीन जीवन की इकाई व्यक्ति न होकर कुटुम्ब थे।

4 हॉब्स राज्य और सरकार के बीच कोई भेद नहीं करता जबकि ये दो भिन्न सत्ताएँ हैं। हॉब्स राज्य की स्वेच्छाचारिता और सरकार की स्वेच्छाचारिता में कोई अन्तर नहीं देखता।

5 हाब्स के अनुसार राज्य-सत्ता की स्थापना एक अनुचित भय के आधार पर और एक अनतिक उद्देश्य—मानव-स्वाय की रूति के लिए हुई। भय एवं स्वार्थ जैसी हेय भावनाओं पर राज्यरूपी कल्याणकारी सत्ता की नींव बड़ी करना उचित नहीं कहा जा सकता। वास्तव में राज्य अथवा समाज भय एवं स्वाय पर नहीं बल्कि अनुमति, सद्भावना, सहयोग एवं सामाजिक हित की भावना पर आधारित है।

6 हॉब्स के अनुसार मनुष्य प्राकृतिक अवस्था में प्राकृतिक अधिकारों का उपयोग करता था, किन्तु समाज तथा समुदाय के अभाव में अधिकार और कल्याण का प्रश्न ही उपस्थित नहीं होता।

नि सदेह हॉब्स का सिद्धान्त अमान्य है तथापि राजशास्त्र की विचारधारा में कुछ दृष्टियों से इसका विशेष महत्त्व है। प्रथम, हॉब्स ने तार्किक ढंग से यह सिद्ध किया है कि राज्य दबी सत्ता न होकर एक मानवीय सत्ता है। दूसरे, हॉब्स का यह विचार सत्य है कि राज्य में शांति और सुरक्षा के लिए, शक्तिशाली शासन होना चाहिए। तीसरे, हॉब्स ने कानून और व्यवस्था पर बल देकर सभ्यता और संस्कृति की बड़ी सेवा की है। चौथे, हॉब्स ने प्राकृतिक और नागरिक कानून में अन्तर न बतलाकर विश्लेषणात्मक विधि शास्त्र की नींव रखी है। पाँचवें, सम्प्रभुता सिद्धान्त के विकास में हॉब्स का अत्यधिक योग है। उसने सम्प्रभुता को आधारभूत और सर्वोच्च बतलाया है।

**जान लॉक (John Locke, 1632-1704)**

हॉब्स की भांति लॉक भी एक अग्रज दार्शनिक था किन्तु उसकी परिस्थितियाँ हॉब्स से भिन्न थीं। हाब्स ने ब्रिटेन का गृहयुद्ध देखा था, किन्तु लॉक के समय तक

ब्रिटेन की ससद् राजा की निरकुशता के विरुद्ध विजयी हो चुकी थी। लॉक ने 1688 की गौरवशाली क्रान्ति (Glorious Revolution) को और उसके फलस्वरूप जेम्स द्वितीय (James II) के राजगद्दी पर से उतारे जाने को उचित बतलाया। लॉक का उद्देश्य 1688 की इस रक्तहीन क्रान्ति के औचित्य को सिद्ध करना था। यदि हॉब्स ने सम्प्रभु की निरकुश सत्ता का समर्थन किया है तो लॉक ने जनता के इस अधिकार की दृष्टि की है कि वह उस शासक को अपने पद से हटा सकती है जो अपने उत्तरदायित्व को ठीक तरह से नहीं निभा सकता। लॉक ने अपने दशन में सीमित राजतन्त्र का पक्ष प्रतिपादित किया है। 'Two Treatises on Civil Government' (1690) नामक अपनी पुस्तक में लॉक ने इस दशन की विवद विवचना प्रस्तुत की है। इसके प्रथम खण्ड में लॉक ने राजा के दबी अधिकारों का खण्डन किया है तथा दूसरे खण्ड में सरकार की उत्पत्ति, स्वभाव और कार्यक्षेत्र की विवचना की है। लॉक हॉब्स के व्यक्तिवादी दृष्टिकोण और सामाजिक सविज्ञान के सिद्धान्त से सहमत था लेकिन उसके दशन के लगभग प्रत्येक मूल सिद्धान्त का विरोधी था।

लॉक के अनुसार मानव स्वभाव—लॉक का दशन भी उसके मानव-स्वभाव सम्बन्धी दृष्टिकोण पर आधारित है, पर हॉब्स एवं लॉक के मानव स्वभाव सम्बन्धी विचारों के आकाश पाताल का भेद है। हॉब्स ने मनुष्य में केवल पार्श्विक प्रवृत्तियों के दशन किए जबकि लॉक ने उसके मानव-गुणों पर बल दिया। लॉक ने मनुष्य की इस विशेषता को स्वीकार किया कि वह विवेकशील (Rational) एवं विचारशील प्राणी है और बतलाया कि मनुष्य अपनी विवेक बुद्धि से एक नतिक व्यवस्था की सत्ता को स्वीकर कर उसके अनुसार कार्य करना अपना कर्तव्य समझता है। मनुष्य सहयोगी तथा सामाजिक होता है, शान्तिप्रियता और नतिकता में उसकी भावना होती है तथा एकता और अच्छाई में वह विश्वास करता है। लॉक सभी व्यक्ति मनुष्य हैं अतः नतिक दृष्टि से वे परस्पर समान हैं और उन्हें समान अधिकार प्राप्त हैं।

यद्यपि हॉब्स के समान लॉक भी यह स्वीकार करता था कि सम्पूर्ण मानव क्रियाओं का लोभ इच्छा है और इच्छा की सन्तुष्टि से सुख एवं इच्छा-भूति में बाधा से दुःख की अनुभूति होती है एवं मानवीय कर्म का उद्देश्य सुख की प्राप्ति करना है तथापि वह हॉब्स की इस मौलिक धारणा से बहुत दूर था कि मनुष्य सघर्षशील, ग्रहणकारवादी और आक्रान्ता है। लॉक यह मानता था कि मनुष्य सदैव अपने कर्तव्यों का पालन नहीं करते, सदैव सत्य नहीं बोलते, पड़ोसियों की हत्या भी करते हैं, लेकिन उसकी दृष्टि में मूल रूप से वे सौजन्यपूर्ण, शान्तिप्रिय एवं सामाजिक हैं तथा उनमें स्वशासन की सामर्थ्य होती है। विवेक और ज्ञान ही उन्हें पशुओं से भिन्न बनाता है।

लॉक के अनुसार प्राकृतिक अवस्था—हॉब्स की प्राकृतिक अवस्था में 'प्रत्येक को सबके विरुद्ध युद्धरत' की अवस्था थी। इसके विपरीत लॉक का विचार था कि



सब व्यक्तियों के साथ किया गया। इस प्रकार समझौते का स्वरूप सामाजिक था। अपनी बाधाओं से सम्बन्धित कुछ अधिकार व्यक्तियाँ ने समाज को इसलिए प्रेषित कर दिए ताकि उनकी सामूहिक सन्तुलित बुद्धि से स्थिति सुविधाजनक बन जाय। समझौते का उद्देश्य जीवन, स्वतन्त्रता, सम्पत्ति की भौतिक तथा बाह्य सुरक्षा करना था। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु जिन प्राकृतिक अधिकारों का परित्याग किया गया, वे थे—स्वयमेव प्राकृतिक कानून की व्याख्या करने उसे क्रियान्वित करने तथा इसके उत्पन्नकारी को दण्ड देने का अधिकार। व्यक्तियों ने कुछ अधिकार, जो अन्य वे अपने पास ही रखे, तथा—जीवनाधिकार व स्वतन्त्रता का अधिकार, सम्पत्ति का अधिकार आदि।

लॉक द्वारा प्रतिपादित समझौते के विशेषण से विदित होता है कि—

(1) समझौता दो प्रकार का था। पहला समझौता वह जो व्यक्तियों ने आपस में हुआ है और जिसके फलस्वरूप राजनीतिक समाज की स्थापना हुई। दूसरा समझौता वह जो सामूहिक रूप से व्यक्तियों तथा शासनकर्त्ताओं ने हुआ और जिसके फलस्वरूप सरकार की स्थापना हुई।

(2) व्यक्ति हॉब्स की कल्पना के अनुसार अपने सभी अधिकारों का त्याग नहीं करता। वह केवल प्राकृतिक कानून की व्याख्या करने, उसे क्रियान्वित करने और भंग करने वालों को दण्ड देने के अधिकारों का परित्याग करता है और शेष सब अधिकार अपने पास सुरक्षित रखता है जिनका राजनीतिक नियन्त्रण मर्यादित रहना है। समझौते द्वारा कोई भी व्यक्ति स्वयं की स्वतन्त्रता पर केवल वही बंधन स्वीकार करता है जो दूसरों के आक्रमण से सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक हो।

(3) हॉब्स के समान व्यक्तियों द्वारा अपने अधिकार 'लेवियाथन' जैसे व्यक्ति विशेष या व्यक्ति समूह को न दिए जाकर सम्पूर्ण 'समुदाय (Community)' को समष्टि रूप से प्रदान किए गए हैं।

(4) लॉक के समझौते से उत्पन्न समाज अथवा राज्य में हॉब्स के 'लेवियाथन' के समान कोई असीम अधिकारसम्पन्न, सर्वशक्तिमान एवं प्रमुखतापारी नहीं है अपितु वह दोहरे नियन्त्रण से युक्त है। एक तो व्यक्ति अपने पास जो अंश अधिकार रखता है वे राज्य शक्ति को मर्यादित करते हैं और दूसरे प्राकृतिक कानून की व्याख्या करने और उसे लागू करने वाला राज्य स्वयं भी उससे बाधित है, ठीक उसी तरह जिस तरह उससे व्यक्ति प्राकृतिक अवस्था में था।

(5) लॉक का समझौता सर्वसम्मति से सम्पन्न हुआ है। वह जन-इच्छा पर आधारित है। कोई भी व्यक्ति इस नवीन समाज में सहमति (Consent) के बिना प्रविष्ट नहीं हो सकता। 'सहमति' ही विश्व में प्रत्येक वय सरकार का निर्माण करती है।

(6) लॉक का समझौता एक बार हो जाने पर कभी निरस्त न हो सकने वाला (Irrevocable) है। यहाँ यह हॉब्स के समान ही है। इतना अवश्य है कि

निर्मित सरकार यदि किसी सकट के फलस्वरूप नष्ट हो जाए तो उसका पुनर्निर्माण हो सकता है। सर्वसम्मति से निर्मित राजनीतिक समाज (Civil Society) में बहुमत की इच्छा का पालन होना ही चाहिए।

डनिंग के अनुसार लॉक की महत्वपूर्ण विशेषता यही है कि उसने सामाजिक समझौता सिद्धांत को सुनिश्चितता प्रदान की और व्यक्तिवादी बनाया। उसने सरकार की सत्ता पर प्रतिबंध लगाकर उसके प्रधान उद्देश्य व्यक्ति के अधिकारों की सुरक्षा स्वीकार की।

लॉक के सिद्धांत का मूल्योक्त—मालोचको ने लॉक के सिद्धान्त में निम्नांकित त्रुटियों की ओर संकेत किया है—

(1) लॉक भी हाब्स के समान ही मानव-स्वभाव के एक पक्ष को ही प्रधानता देता है। लॉक ने मनुष्य में केवल अच्छाई को ही देखा है जबकि वह अच्छाई और बुराई दोनों का सम्मिश्रण है। मानव स्वभाव के जिस भाग पर एकपक्षीय दृष्टिकोण के आधार पर लॉक ने प्राकृतिक दशा का चित्रण किया है वह एक काल्पनिक अवस्था ही प्रतीत होती है।

(2) लॉक का प्राकृतिक अवस्था का चित्रण हॉब्स के चित्रण से भी अधिक अवास्तविक है जिसका इतिहास में कहीं प्रमाण नहीं मिलता। यदि प्राकृतिक दशा उसनी ही आदर्श थी और लोग उतने ही शांत और नतिक थे, जसा कि लॉक ने बतलाया है तो समाज स्थापित करने की क्या आवश्यकता थी ?

(3) लॉक राजनीतिक प्रभुसत्ता को स्वीकार करता है किन्तु धार्मिक प्रभुसत्ता को कोई महत्व नहीं देता।

(4) लॉक ने व्यक्ति तथा उसकी सम्पत्ति के अधिकारों पर इतना बल दिया है कि उससे राज्य शासन का महत्व घट जाता है। लॉक के विचारों से यह निष्कर्ष निकालना अस्वाभाविक नहीं है कि समाज का सम्बंध नागरिक के नित्य या मानसिक विकास से न होकर उसके भौतिक विकास से है।

(5) पारस्परिक सहमति के आधार पर राज्य के निर्माण की बात इतिहास के अनुकूल नहीं है। शक्ति तथा अशक्तों के आधार पर राज्यों के निर्माण और स्थापित्व के उदाहरण इतिहास में उपलब्ध हैं। सहमति के आधार पर राज्य संचालन के महत्व से भी इनकार नहीं किया जा सकता, लेकिन सहमति का सिद्धान्त ही राज्य की उत्पत्ति का कारण हो, यह नहीं माना जा सकता।

(6) लॉक ने संप्रभुता के विषय में स्पष्ट विचार व्यक्त नहीं किए हैं। संप्रभुता की प्रकृति और निवास-स्थान के सम्बंध में भी वह अस्पष्ट है। कभी तो वह जन-संप्रभुता की बात करता है तो कभी व्यवस्थापिका को सर्वोच्च सत्तासंपन्न बतलाता है।

(7) लॉक समाज और राज्य के बीच अन्तर स्पष्ट करने में भी असमर्थ है। लॉक के दोनों सामाजिक समझौते अस्पष्ट हैं।

उपयुक्त दोषों के होते हुए भी लॉक के विचार महत्वपूर्ण हैं। प्रथम, लॉक ने जन सम्प्रभुता (Popular Sovereignty) के सिद्धान्त पर बल देकर प्राधुनिक लोकतन्त्र के विकास में महान् योग दिया है। दूसरे, राजनीति शास्त्र के क्षेत्र में लॉक की एक बड़ी देन इससे प्रावृत्तिक अधिकारों का सिद्धान्त है। जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति = अधिकारों की पूर्ति के लिए सरकार का निर्माण होता है। लॉक का व्यक्तिवाद उसके दर्शन में सीमित राजतन्त्र अथवा विभाजित सम्प्रभुता के सिद्धान्त द्वारा प्रावृत्तिक अधिकारों को प्रतिष्ठित करता है। तीसरे, लॉक ने शासन के विभिन्न अंगों में संगठन, अधिकार और सम्बन्धों की चर्चा की है तथा उससे सिद्धान्त का विकास हमें माण्डेस्ब्यू के शक्ति-पृथक्करण सिद्धान्त में देखने को मिलता है। चौथे, लॉक का प्रभाव व्यक्तिवाद, उपयोगितावाद पर विशेष रूप से इष्टिगोचर होता है। फ्रांस की राज्य क्रान्ति और अमेरिकी स्वातन्त्र्य सिद्धान्त को लॉक के सिद्धान्त से निश्चित प्रेरणा मिली थी।

### रूसी (Rousseau 1712-1778)

प्रख्यात दार्शनिक और श्रान्तिकारी विचारों के प्रणेता रूसी की रचनाओं ने 'गोलीन' शासन के सम्पूर्ण सामाजिक जीवन को झकझोर दिया। उसने एक नवीन लोकतन्त्रीय व्यवस्था के लिए भाग तयार किया। व्यक्तिवाद, भ्रातृशब्द तथा भ्रातृत्ववादी लोकप्रिय सम्प्रभुता के सिद्धान्तों को उसकी दूसरी रचनाओं से नया समर्थन और दिशा निर्देशन प्राप्त हुआ। रूसी का प्रारम्भिक जीवन एक घावारा और प्रताड़ित जीवन रहा तथापि उसने जीवन के हर पहलू को बड़े करीब से देखा। अनुभवों की बहुमुखी विस्तृत पाठशाला में उसका अध्ययन चालू रहा तथा स्वाध्याय के बल पर वह विश्व का एक महान् विचारक बन गया। उसने अनेक लेख एवं ग्रन्थ लिखे। 1762 में उसका सुविख्यात ग्रन्थ 'Social Contract' प्रकाशित हुआ जिसमें सामाजिक समझौता सिद्धान्त का प्रतिपादन किया गया। सार्वभौमिक सामाजिक इच्छा के सिद्धान्त द्वारा उसने राजनीति में स्थायी सार्वभौम समाज की कल्पना पर बल दिया।

रूसी के अनुसार मानव-स्वभाव—मानव स्वभाव के सम्बन्ध में रूसी के विचार प्लेटो तथा लॉक के अधिक निकट हैं। उससे अनुसार मनुष्य स्वभावतः सदाशय और विनम्र होता है। वह मनुष्य को स्वभावतः भोला मानता है। सत्कार में पाए जाने वाले पाप, भ्रष्टाचार, दुष्टता आदि गलत एवं भ्रष्ट सामाजिक सत्त्वों की उत्पत्ति हैं। मनुष्य के पतन के लिए भ्रष्ट और दूषित सामाजिक सत्त्वाएँ दोषी हैं।

रूसी मानव स्वभाव की दो मौलिक नियामक प्रवृत्तियों का उल्लेख करता है। मानव स्वभाव के निर्माण में सहायक प्रथम प्रवृत्तियाँ हैं—आत्म प्रेम अथवा आत्म रक्षा की भावना जिसके प्रभाव में वह कभी का नष्ट हो गया होता। दूसरी महापक प्रवृत्ति है सहानुभूति अथवा परस्पर सहायता की भावना जो सभी मनुष्यों में पायी जाती है और इसके कारण ही जीवन-संग्राम इतना कठिन प्रतीत नहीं



होता। ये सभी भावनाएँ शुभ हैं इसलिए स्वभावतया मनुष्य को अच्छा ही माना जाना चाहिए।

मनुष्य का उपयुक्त दोनो भूतभूत भावनाओं से कभी-कभी सघष होना स्वाभाविक है। चूँकि ये दोनो भावनाएँ पूर्ण रूप से सन्तुष्ट नहीं की जा सकती, अतः व्यक्ति इनसे समझौता करने के लिए त्रिविश होना है। इस प्रकार के समझौते से एक नवीन भावना उत्पन्न होती है जिसे अन्तःकरण (Conscience) कहते हैं। अन्तःकरण प्रकृति का उपहार है। यह केवल एक नैतिक शक्ति है नैतिक मार्ग दर्शन नहीं। मार्ग दर्शन के लिए व्यक्ति को विवेक नामक स्वयं में निहित होने वाली एक अर्थ शक्ति पर निर्भर रहना पड़ता है। विवेक व्यक्ति को यह सिखाता है कि उसे क्या करना चाहिए।

हंसो के अनुसार प्राकृतिक अवस्था—हंसो द्वारा चित्रित मानव स्वभाव की व्याख्या के बाद अब उसके द्वारा वर्णित प्राकृतिक अवस्था को समझना बड़ा सुगम होगा। उसकी प्राकृतिक अवस्था में मनुष्य प्रकृति की गोद में स्वच्छ दत्तापूर्वक जीवनापन करता था। वह अवस्था भय और चिन्ता से मुक्त था। प्राकृतिक अवस्था में हंसो का मनुष्य 'नोबल असभ्य जीव' (Noble Savage) था जो सरल और सुखपूर्ण जीवन बसर करता था। वह स्वतन्त्र, सन्तुष्ट, आत्मसन्तुष्ट, स्वस्थ एवं निभय था उसे न तो सामग्रियों की आवश्यकता थी और न वह अन्य व्यक्तियों को दुःख देना चाहता था। उसकी सहज वृत्ति और सहानुभूति की भावना ने ही उसका दूसरा के साथ गठबन्धन किया। उसे सही गलत की पहचान नहीं थी। वह गुण और अवगुण की सब भावनाओं से अछूता था। उस दशा में वह केवल नैतिक शक्तियों से युक्त था। बुद्धि एवं विवेक का उसमें अभाव था। ऊँच-नीच तथा मेरे-तेरे का कोई भेद भाव नहीं था। व्यक्ति स्वयं अपना स्वामी था। सम्भ्रता का विकास न होने से व्यक्ति की आवश्यकताएँ बहुत कम थीं और जो भी वे प्रकृति के माध्यम से सहज ही पूरी हो जाती थी। अतः वस्तुओं के प्रति लगाव की भावना या व्यक्तिगत सम्पत्ति का उदय उस समय नहीं हुआ था। ज्ञान विज्ञान, कला, विद्या आदि का विकास भी नहीं हो पाया था। मनुष्य अपने वर्तमान से ही सन्तुष्ट था, उसे भविष्य के लिए संचय की चिन्ता नहीं थी।

हंसो की प्राकृतिक अवस्था ऐसे स्वर्णिम युग-सी थी जिसमें बाह्य नियंत्रणों से मुक्त व्यक्ति एक भोले और निर्दोष पक्षी की तरह प्राकृतिक सौन्दर्य का उपभोग करता हुआ मस्ती से विचरता रहता था। उसे जगत्सी पहना सुगम था, क्योंकि वह पहाड़ों-जंगलों में ही अधिवास करता था लेकिन जगत्सी होते हुए भी वह सज्जन तथा नरक था। वस्तुएँ सब-मुलम थीं और स्पर्शा का नाम भी नहीं था। इसलिए युद्ध की स्थिति नहीं थी। मनुष्य चरित्रहीन और भ्रष्ट नहीं था। सादगी उसका गुण था और भोलापन उसका स्वभाव।

हंसो के अनुसार समझौता और राज्य की उत्पत्ति—प्राकृतिक अवस्था में उपयुक्त अवस्थाएँ चिरकाल तक स्थिर नहीं रह सकीं। धीरे-धीरे उसमें परिवर्तन

ग्रामे लगे औः उसे नष्ट करने के लिए दो सत्त्व उत्पन्न हुए—जनसंख्या में वृद्धि और तक का उदय । जनसंख्या में वृद्धि में आर्थिक विकास होने लगा । सरलता और निर्दोष सुखी के प्रारम्भिक जीवन का लोप हो गया । मनुष्य में सम्पत्ति का विचार उत्पन्न हो गया । मानवीय समानता नष्ट होने लगी । व्यक्ति में मेरे-तेरे की भावना घर कर गई । रूसो के शब्दों में 'वह पहला व्यक्ति नागरिक समाज का संस्थापक था जिसने भूमि के एक टुकड़े को घेर लेने के बाद कहा कि यह मेरा है और उसी समय समाज का निर्माण हो गया जब अन्य लोगो ने उसकी देखा देखी वस्तुओं को अपना समझना प्रारम्भ कर दिया ।" व्यक्तिगत सम्पत्ति के कारण युद्ध, कलह, द्वेष आदि का प्रादुर्भाव हुआ । मनुष्य तक, वा- विवाद, प्रतिरोध आदि में निपुण होने लगा । कृषि व्यवस्था, धन आदि में वृद्धि से ऊँच नीच अमीर गरीब के भेद-भाव बढ़ते गये । मनुष्य सहज सुख और शांति से हाथ धो बठा । जीवन कलुषित हो गया ।

जब असमानताएँ बढ़ने के साथ-साथ दमन और अत्याचार असह्य हो गया तो इस कुचक्र को रोकने के लिए मनुष्य व्याकुल रहने लगा । उन्होंने स्वयं को एक ऐसी सस्था में संगठित कर लेने की आवश्यकता अनुभव की जिसके द्वारा प्रत्येक व्यक्ति की जान माल की रक्षा हो सके और साथ ही व्यक्तियों की स्वतन्त्रता भी अभ्युपगम रहे । अतः उन्होंने परस्पर मिलकर यह समझौता किया कि प्रत्येक मनुष्य अपनी स्वतन्त्रता, अधिकार एवं शक्ति समाज को अर्पण कर दे । रूसो के शब्दों में व्यक्तियों ने समझौते की शर्तों को इस प्रकार व्यक्त किया—“हम सब मनुष्य अपने शरीर और अपनी समूची शक्ति को अन्य सब के साथ संयुक्त सामान्य इच्छा के सर्वोच्च निर्देशन में रखते हैं और अपने सामूहिक रूप में हम प्रत्येक सदस्य को समष्टि के अविभाज्य अंश के रूप में स्वीकार करते हैं ।”

रूसो के सामाजिक समझौता सिद्धान्त की निम्नलिखित मुख्य विशेषताएँ ये हैं—

(1) प्रत्येक सदस्य अपने सम्पूर्ण अधिकार एवं शक्तियाँ समाज को समर्पित करता है । इस हस्तान्तरण की शर्त है समता, अर्थात् सभी के साथ समान शर्तें । अतः इस समझौते से प्रत्येक को लाभ है । इस समझौते के फलस्वरूप उत्पन्न समाज सभी भी दमनकारी एवं स्वतन्त्रता विरोधी नहीं हो सकता ।

(2) यद्यपि सभी व्यक्ति अपने अधिकारों का पूरा समर्पण करते हैं तथापि जो अधिकार विरुद्ध रूप से व्यक्तिगत हैं, मनुष्य उन्हें अपने पास रख सकता है । पर कोई विषय सावजनिक महत्व का है अथवा नहीं, इसका निर्णय समाज ही करता है ।

(3) समझौते के फलस्वरूप हुई एकता पूर्ण है क्योंकि प्रत्येक सबके हार्थों में स्वयं को समर्पित करते हुए भी किसी के भी हार्थों में समर्पित नहीं करता एवं प्रत्येक व्यक्ति अपने व्यक्तिगत और अपनी पूरा

सामूहिक प्रयोग के लिए सामान्य इच्छा के सर्वोच्च निर्देशन के अधीन समर्पित कर देता है और एक समूह के अविभाज्य अंग के रूप में उन्हें प्राप्त कर लेता है। अतः समाज की सामान्य इच्छा सभी व्यक्तियों के लिए सर्वोच्च हो जाती है और प्रत्येक व्यक्ति उसके अधीन हो जाता है। रूसो के समाज में किसी भी सदस्य को विशेषाधिकार प्राप्त नहीं है, सबका स्थान समान है। इस तरह नागरिक राज्य में स्वतंत्रता ही नहीं अपितु समानता भी प्राप्त करते हैं।

(4) समझौता कोई ऐसी घटना नहीं है जो कभी एक बार घटी हो। यह एक निरंतर चलनेवाला क्रम है, जिससे प्रत्येक व्यक्ति सामान्य इच्छा में निरंतर भाग लेता रहता है और इस प्रकार राज्य को निरंतर सहमति प्रदान करता रहता है।

(5) प्रसविदा के कारण मनुष्य अपने शरीर को और अपने अधिकारों तथा शक्तियों को जिस सावजनिक सत्ता को समर्पित करता है वह सब व्यक्तियों से मिल कर ही निर्मित होती है। इसी को प्राचीन काल में नगर-राज्य कहते थे और अब गणराज्य या राज्य-संस्था या राजनीतिक समाज कहते हैं। इसका निर्माण जिन व्यक्तियों से मिलकर होता है, उन्हीं को सामूहिक रूप से 'जनता' कहा जाता है। जब हम उन्हें राजशक्ति की अभिव्यक्ति में भाग लेते हुए देखते हैं तब हम उन्हें 'प्रजा' की संज्ञा देते हैं। संक्षेप में, रूसो के अनुसार सामूहिक एकता 'राज्य', 'प्रभु शक्ति', 'जनता', 'नागरिक' एवं 'प्रजा' सब कुछ है।

(6) रूसो के अनुसार समझौता व्यक्ति के दो स्वरूपों के मध्य होता है। मनुष्य एक ही साथ निष्क्रिय प्रजाजन भी है और क्रियाशील सम्प्रभु भी। एक सम्प्रभुतापूर्ण सच का सदस्य होने के नाते प्रत्येक व्यक्ति केवल उतना ही स्वतंत्र नहीं रहता जितना वह पहले था बल्कि सामाजिक स्थितियों के अंतर्गत उसकी स्वतंत्रता और भी अधिक बढ़ जाती है तथा सुरक्षित हो जाती है।

(7) समझौते के फल स्वरूप उत्पन्न समाज अथवा राज्य का स्वरूप सावजनिक (Organic) होता है। प्रत्येक व्यक्ति राज्य का अविभाज्य अंग होने के कारण राज्य से किसी भी प्रकार पृथक् नहीं हो सकता और न वह राज्य के विरुद्ध आचरण ही कर सकता है।

(8) समझौते द्वारा व्यक्ति समष्टि का और व्यक्ति की इच्छा सामान्य इच्छा का रूप ग्रहण कर लेते हैं। सामान्य इच्छा का सिद्धान्त रूसो के सामाजिक समझौते का सर्वाधिक विशिष्ट अंग है। यह सामान्य इच्छा सदैव न्याययुक्त होती है और जनहित इसका लक्ष्य होता है, किंतु इसका अर्थ यह नहीं है कि जनता की राय सदैव ही सही होती है। मनुष्य का हित यद्यपि सामान्य इच्छा का अनुसरण करने में ही है, पर सामान्य इच्छा सबकी इच्छा नहीं होती।

(9) सामाजिक समझौते द्वारा उत्पन्न समाज अथवा राज्य ही स्वयं सम्प्रभुतासम्पन्न होता है। अपने निर्माण की प्रक्रिया में समाज स्वयं सम्प्रभु बन जाता है और समाज का प्रत्येक सदस्य इस प्रभुता-सम्पन्न निवास का एक निर्माणक

भाग होता है। समझोते से किसी सरकार की स्थापना नहीं होती, अपितु सामान्य इच्छा पर आधारित सम्पूर्ण प्रभुत्वसम्पन्न समाज की स्थापना होती है और सरकार इस सम्प्रभु समाज द्वारा नियुक्त यन्त्रमात्र होती है।

इस तरह हम देखते हैं कि रूसो का सामाजिक समझोता हॉब्स और लॉक के समझोते से भिन्न होने हुए भी प्रभावी है। हॉब्स की भाँति रूसो की मान्यता है कि समझोते के लिए उत्सुक व्यक्तियों ने अपने सम्पूर्ण अधिकार बिना किसी शर्त के समर्पित कर दिये यद्यपि हॉब्स के विपरीत ये अधिकार किसी एक व्यक्ति या व्यक्ति या व्यक्ति-समूह को नहीं सौंपे गये। लॉक की भाँति रूसो ने यह स्वीकार किया है कि समझोते के बाद सम्पूर्ण सत्ता समाज में ही निहित रही।

रूसो के सिद्धान्त का मूल्यांकन—रूसो के सामाजिक समझोता सिद्धान्त की निम्नलिखित आशयों पर आलोचना की गयी है—

(1) प्राकृतिक अवस्था का चित्र निराधार एवं काल्पनिक है। ऐतिहासिक तथ्य यह प्रमाणित नहीं करते कि मनुष्य कभी ऐसा शांतिमय एवं सुखमय आदर्श जीवनयापन करते थे।

(2) रूसो की प्राकृतिक अवस्था मानव-स्वभाव की गलत धारणा पर आधारित है। यह कहना भ्रामक है कि मनुष्य प्राकृतिक रूप से श्रेष्ठ एवं गुणी है और उसके सम्पूर्ण दाप केवल बाह्य परिस्थितियों द्वारा उत्पन्न हुए हैं। वस्तुतः मनुष्य भ्रष्टाई और बुराई दोनों का सम्मिश्रण है। पुनश्च, यदि व्यक्ति मूलतः उच्च एवं श्रेष्ठ है तो यह समझ में नहीं आता कि केवल सम्पत्ति के प्रवेग से ही उसके समस्त गुण कैसे लुप्त हो गये।

(3) रूसो प्रगति के सिद्धान्त का विरोध करते हुए कहता है कि मानव-समाज का निरंतर ह्रास हो रहा है किन्तु यह विचार तर्क-सम्मत नहीं है। मानव जाति का इतिहास प्रगति का इतिहास है, भ्रष्टाचार का नहीं।

(4) रूसो की यह धारणा भी गलत है कि राज्य का जन्म किसी समझोते का परिणाम है। राज्य का जन्म तो मानव के क्रमिक विवास द्वारा हुआ है।

(5) रूसो के अनुसार समझोता व्यक्ति एवं समाज में हुआ है, किन्तु दूसरी ओर समाज समझोते का परिणाम बताया गया है। यह स्पष्टतः एक विरोधाभास है और इस दृष्टिकोण में समझोता असंगत हो जाता है। एक अन्य असंगति यह है कि वहाँ तो रूसो समझोते को ऐतिहासिक घटना बताता है और वहीं उसे एक निरंतर चलने वाला क्रम।

(6) रूसो के अनुसार समझोता हो जाने के बाद व्यक्ति के पास स्वतन्त्रता एवं अन्य अधिकार रह ही नहीं जाते। रूसो इसकी सफाई में यह कहता है कि सामूहिक रूप से व्यक्ति स्वतन्त्रता को पुनः प्राप्त कर लेता है, पर अधिकांश ओर स्वतन्त्रता की यह पुनः प्राप्ति एक सैद्धांतिक कथन मात्र है। वास्तविकता तो यह है कि समझोते के निम्न राज्य विरुद्ध है जिसमें हर आकाश का आकाश

व्यक्ति का मतव्य हो जाता है। इसी व्यक्ति के सुख उसकी कामनाओं और स्वतन्त्रता को, सामाज्य इच्छा की भाँट में राज्य की इच्छा पर योद्धावर कर देता है।

(7) इसी ने व्यक्ति को प्रजा और नागरिक दोनों का स्थान प्रदान किया है। व्यक्ति नागरिक इस दृष्टि से है कि वह राज्य सत्ता का एक भाग है और प्रजा इसलिए है कि वह राज्य की भाग्यशो का पालन करता है। इस व्यवस्था का व्यावहारिक रूप यह बनता है कि यदि किसी व्यक्ति को फाँसी दी जाती है तो यह कहना चाहिए कि यह व्यक्ति स्वयं अपनी ही भाग्य से फाँसी पर लटकाया जाता है। यह एक हास्यास्पद स्थिति है।

(8) समझौता भी राज्य-संस्था के अभाव में सम्भव नहीं है। समझौते के लिए यह आवश्यक है कि उसका प्रतिपादन करा सकने वाली कोई शक्ति विद्यमान हो। अतः राज्य-संस्था के प्रादुर्भाव होने के बाद तो मनुष्य आपस में कोई समझौता कर सकते हैं उसके पहले नहीं।

(9) इसी ने सामाज्य इच्छा की जो व्याख्या की है, वह राज्य को स्वैच्छाचारी बना देती है। इसकी भाँट में निरकुशता एवं अन्याय को प्रोत्साहन मिल सकता है।

गम्भीर दोषों के बावजूद इसी के विचार राजनीतिक दशन को अमूल्य देन है। उसने सामाज्य इच्छा के सिद्धांत द्वारा हमारे सम्मुख एक ऐसा राजनीतिक आदर्श प्रस्तुत किया है जिसकी प्राप्ति के लिए तत्पर होना चाहिए। उसका यही सिद्धांत इस मूल सत्य का उद्घाटन करता है कि 'शक्ति नहीं, इच्छा राज्य का आधार है।' इसी ने लोकप्रिय सम्प्रभुता की नींव डाली है। प्रजातन्त्र के विकास में इसी का वस्तुतः महान योगदान रहा है। राजनीतिक चिंतन और क्रांतियों पर इसी के विचारों का जितना प्रभाव पड़ा उतना शायद ही किसी राजनीतिक दार्शनिक का पड़ा हो। फ्रांस और अमेरिका के मविधानों में उसके विचारों की गहरी छाप देखी जा सकती है।

### ऐतिहासिक या विकासवादी सिद्धांत (Historical or Evolutionary Theory)

राज्य की उत्पत्ति का कोई भी सिद्धांत पूर्ण नहीं है। गार्नेर ने ठीक ही लिखा है कि "राज्य न तो ईश्वर की सृष्टि है और न उच्छकाटि के शारीरिक बल का परिणाम है, न वह किसी प्रस्ताव अथवा सम्मेलन द्वारा निर्मित हुआ है और न वह एक परिवार का विस्तार मात्र है।"

राज्य का निर्माण एकाएक नहीं हुआ बल्कि इतिहास के काल चक्र में इसकी रचना बहुत धीरे धीरे और अनेक तत्त्वों के योग से हुई। लीकॉक के शब्दों में 'यह कोई अविष्कार नहीं है। यह एक उपज है, एक विकास है और मानव जाति के पात इतिहास में चलने वाले क्रमिक विकास का फल है।' राज्य एक मत्त विकासशील सघट का फल है इसीलिए आधुनिक विचार राज्य को इतिहास की

उपज मानते हैं। इस प्रक्रिया के सम्बन्ध में बर्गेस ने उचित ही कहा है कि 'राज्य मानव समाज का निरन्तर विकास है जिसका प्रारम्भ अत्यन्त धीरे धीरे विकृत किंतु उन्नतिशील रूप में होकर मनुष्यों के एक समग्र एवं सार्वभौम संगठन की ओर विकसित हुआ है।'

राज्य की स्थापना में कोई एक तत्त्व उत्तरदायी नहीं है। विभिन्न तत्वों का योग से राज्य का निर्माण हुआ है। राज्य की उत्पत्ति के बारे में केवल विकासवादी सिद्धांत ही सन्तोषजनक हैं। आज के अधिकांश लेखक यही स्वीकार करते हैं कि राज्य की उत्पत्ति न हो तो किसी निश्चित समय या स्थान पर हुई और न ही किसी निश्चित योजना के अनुसार हुई। विकासवादी सिद्धांत तो विकास के कुछ उन तत्वों पर बल देता है जिन्होंने सामूहिक रूप में राज्य को अपने संचि में ढाला। इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य का विकास धीरे धीरे हुआ, अचानक नहीं। जब राज्य का जन्म हुआ तो वह प्रारम्भिक अवस्था में अत्यन्त सरल संगठन था। धीरे धीरे वह जटिलता की ओर प्रसरण होता गया और आज वह एक बहुत ही जटिल संस्था का रूप धारण कर चुका है।

राज्य के इस ऐतिहासिक विकासक्रम में जो मुख्य तत्व सहायक सिद्ध हुए वे इस प्रकार हैं—

- (1) रक्त-सम्बन्ध (Blood Relationship or Kinship),
- (2) धर्म (Religion),
- (3) सम्पत्ति और रक्षा (Property and Defence),
- (4) शक्ति (Force),
- (5) राजनीतिक चेतना (Political Consciousness)

### (1) रक्त सम्बन्ध

प्राचीन मानव-समाज में रक्त सम्बन्ध का विशेष महत्व था। प्राचीन मानव जब टोलियो में भ्रमण करता था तो रक्त सम्बन्ध के कारण ही उनमें एकता की भावना विद्यमान थी। हेनरी के अनुसार "समाज के प्राचीनतम इतिहास की प्राधुनिकतम गवेषणाएँ इसी निष्पत्ति की ओर संकेत करती हैं कि समूहों को एकता का सूत्र में बाँधने वाला प्रारम्भिक बंधन रक्त-सम्बन्ध था।" कालांतर में जब जनसंख्या की वृद्धि के कारण कुटुम्ब का विस्तार हुआ और जाति व कुल बने, तब समाज का जन्म हुआ। मैकाइवर के अनुसार "रक्त-सम्बन्ध ने समाज को जन्म दिया और कालान्तर में समाज ने राज्य को।"

संगठन और सत्ता, ये दोनों राज्य के आवश्यक तत्व हैं। दूसरे शब्दों में आदेश देने और आदेश पालन करने का सम्बन्ध राज्य के लिए अनिवार्य है। इस प्रकार का सम्बन्ध हम प्राचीन परिवार और कबीले में भी दिखाई देता है। प्राचीन परिवार और कबीले रक्त-सम्बन्ध के सूत्र में बंधे होते थे। चाहे परिवार की उत्पत्ति पहिले हुई हो अथवा कबीले की, परन्तु इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि शासन का प्रारम्भ कबीले के सरदार अथवा परिवार के मुखिया

द्वारा निर्धारित अनुशासन में ही खोजा जा सकता है। परिवार में पिता और कबीले में सरदार ही प्रशासनिक, सैनिक और धार्मिक शक्तियों के उपयोग करता होगा। प्रारम्भिक राज्यों को भी इस प्रकार की जो मत्ता प्राप्त हुई, उसका आधार निश्चय ही रक्त सम्बन्ध था। समाजशास्त्री मैकाइवर का इस सम्बन्ध में मत है कि 'नामो के जादू से, ज्यो ज्यो पीढ़ियों के क्रम द्वारा समूह की वृद्धि हुई, त्यो-त्यो ही रक्त सम्बन्ध की भावना को इससे और अधिक बल मिला। पुत्रत्व का रक्त बन्धन अवशिष्ट रूप में विस्तृत भाईचारे के सामाजिक बन्धन में परिवर्तित हुआ। पिता का अधिकार मुखिया की शक्ति को मिला। रक्त-सम्बन्ध की रक्षा के अधीन नये स्वरूपों का आविर्भाव हुआ, जो उससे अधिक प्रभावी थे। रक्त सम्बन्ध ने समाज की रचना की और समाज ने अन्ततः राज्य की स्थापना की।'

इस प्रकार प्राचीन जन-समुदाय में रक्त की एकता की भावना ही मुख्य थी। आज की राष्ट्रीयता की भावना के पीछे भी काफी हद तक यही रक्त की एकता की भावना काम करती है। गटिल के अनुसार "पितृसत्तात्मक परिवारों के लक्षण प्रारम्भिक राज्यों में भी विद्यमान थे तथा उन्होंने अपने राजनैतिक जीवन में पितृसत्तात्मक परिवार के कुछ नियमों तथा संगठनों को ग्रहण कर लिया था। रक्त-सम्बन्ध के बन्धनों से परस्पर अधीनता और एकता (Solidarity) के भाव प्रबल होते रहे हैं जो राजनैतिक जीवन के लिए सदैव आवश्यक होते हैं।"

जब प्राचीन समाज विकसित हुआ तो बाद में उनमें अन्य तत्वों जैसे, सामाज्य रीति रिवाज, बोलचाल उद्देश्य आदि का भी समावेश हुआ, किन्तु रक्त बन्धन ही उस समाज में सर्वप्रथम संगठन का आधार था। अन्य तत्वों के आ जाने के कारण रक्त सम्बन्ध ने सामाजिक सम्बन्धों और उनके द्वारा अन्ततः राज्य को जन्म दिया।

## (2) धर्म

राज्य के विकास में धर्म दूसरा मुख्य तत्व रहा है। इसका प्रभाव मानव जीवन पर प्राचीन काल में बहुत गहरा था। उस युग में जीवन के हर पहलू पर धर्म की शक्ति महसूस की जाती थी। सस्याओं में, झगड़ों में, त्योहारों में तथा सभी क्षेत्रों में धर्म का बोलचाल था। वह एकता का प्रमुख साधन था। उसने कारण कुटुम्ब एकता के सूत्र में बंधे हुए थे। जिन लोगों का खून एक होता था, उनके कुल देवता भी एक होते थे। विल्सन के शब्दों में "रक्त-सम्बन्ध धर्म का ही एक दूसरा स्वरूप था वह रक्त-सम्बन्ध का चिह्न और उसकी एकता का प्रतीक भी था।" मिलक्राइस्ट के अनुसार, "कुटुम्ब उतना ही धार्मिक था जितना कि स्वाभाविक। गटिल ने तो यहाँ तक लिखा है कि 'रक्त-सम्बन्ध और धर्म एक ही वस्तु के दो पहलू थे।'

इस प्रकार प्राचीन युग में रक्त सम्बन्ध और धर्म दोनों में घनिष्ठ सम्बन्ध था। दोनों में परिवारों और कबीलों को जोड़ने का महत्त्वपूर्ण कार्य किया। प्राचीन

समाज में पितृ की पूजा होती थी, पितृ पूजा की भावना के साथ-साथ वीर पूजा की भावना भी काम करती थी। युद्धों में वीर मति पाने वाले लोगों की कबीलों द्वारा पूजा की जाती थी। उनकी वीरता की कहानियाँ जातीय धरोहर के रूप में याद की जाती थी। पितृ पूजा ने लोगों में जातीयता की भावना को पुनः जीवित किया। धीरे-धीरे पितृ पूजा का स्थान प्रकृति पूजा ने ले लिया और प्रकृति के शक्ति प्रतीक जैसे—सूर्य, जल, अग्नि, पृथ्वी, वायु इत्यादि की भी पूजा होने लगी। इसके साथ-साथ पितृ पूजा भी चाखू रही। दूसरे धर्मों के लोग शत्रु समझे जाने लगे, जिनमें आपस में युद्ध भी होते थे। विधर्मों लोग बुरी दृष्टि से देखे जाते थे। इस प्रकार धर्म के आधार पर प्राचीन मानव में एकता की भावना बलवती हुई।

प्रारम्भिक सामाजिक जीवन में धर्म ने अनेक प्रकार से सामाजिक जीवन को प्रभावित किया। एक और उसने मानव में एकता की भावना पैदा की तो दूसरी ओर लोगों ने राज्य और शासन के प्रति भक्ति की भावना को जगाया। प्राचीन समय में केवल शक्ति के बल पर ही शासन नहीं टिक सकता था, भले धर्म शासन का मुख्य आधार बना। धर्म के कारण राजा को दबरी शक्ति सम्पन्न होने लगा। राजा की आज्ञा का पालन ईश्वर की आज्ञा के समान होता था, इस प्रकार प्राचीन युग की पराजक स्थिति में धर्म ने शासन और व्यवस्था कायम रखने में मदद की। गॉल के अनुसार, "प्रारम्भिक धर्म स्थानीय (Local) और सकीण था। राज्य-विस्तार या विजय के कारण जातियों के प्रसार के साथ-साथ वधिर सम्बन्ध का बंधन और पूजा की पूजा भी कम होती गई, यद्यपि आदिम समाज में बहुधा सामान्य उत्पत्ति की बाधाएँ और मोद लेने की प्रथा भी थी। विस्तृत प्रदेश तथा विभिन्न जातियों एवं राज्य के प्रादेशिक आधार के लिए प्रकृति पूजा विशेष उपयोगी थी। इसके विकास ने प्राचीन पारिवारिक पूजा प्रथा के अवशेष तथा जातीय धर्मों की शायद्यों के योग से एक सामान्य राष्ट्रीय काम का काम किया जिसने बाद में सरकार और कानून को भी प्रभावित किया।" इस प्रकार राज्य के विकास में धर्म की प्रमुख भूमिका रही।

### (3) सम्पत्ति की रक्षा

रक्त सम्बन्ध और धर्म के प्रतिरिक्त राज्य के विकास में अत्यन्त सम्पत्ति की लालसा और रक्षा की प्रवृत्ति कहे जा सकते हैं। जीवन की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए यह उपयोगी था कि मनुष्य परस्पर सहयोग से कार्य करें। आखेट युग शिकारियों का समाज था। मनुष्य शिकार द्वारा अपना जीवन निर्वाह करता था। पशुओं के शिकार से वे अपना पेट भरते थे। शिकार करने के लिए मनुष्य टालियों में फिरा करते थे। जिस पशु को वे मारकर लाते, उसे बाँट कर खाते थे। शिकार बाँटते समय कुछ नियमों का पालन करना पड़ता था। ये नियम कुछ रीति रिवाजों पर आधारित थे। इनका पालन करना सब के लिए आवश्यक था। शिकारी जीवन बहुत कठोर था।



बाद में मनुष्यों ने पशु पालन शुरू किया। पशु पालने के साथ साथ मनुष्यों में व्यक्तिगत सम्पत्ति की भावना जाग्रत हुई। मनुष्यों ने पशुओं का अलग प्रत्येक बटवारा कर लिया। पशुओं के बटवारे ने अग्र्य समस्याएँ उत्पन्न कर दीं।

पशु-पालन के बाद मनुष्य ने कृषिकर्म आरम्भ किया। कृषि के लिए उनका एक जगह रहना आवश्यक हो गया। 'जब वह एक स्थान पर बसकर रहने लगे तो रहने के लिए मकान बनवाने पड़े और इस प्रकार धीरे-धीरे वस्तिवास बस गई। खेती बाड़ी की उत्पत्ति हुई। भवन निर्माण का कार्य भी शुरू हुआ। इससे मनुष्यों में श्रम विभाजन का निरंतर विकास होता गया और आर्थिक जीवन जटिलताओं की ओर बढ़ता गया। व्यक्तिगत सम्पत्ति और आर्थिक जीवन की जटिलता ने धीरे धीरे राज्य को जन्म दिया।

राजनीतिक भावनाओं के विकास में युद्धों का भी हाथ रहा। प्राचीन कबील हमेशा शान्तिमय जीवन व्यतीत नहीं करते थे। उनका जीवन भ्रमणशील था। जब शिकारियों की एक टोली एक स्थान पर शिकार करती थी तो वह नहीं चाहती थी कि दूसरी टोली उसी स्थान पर शिकार करे और पशु पालक कबीले भी बड़ा अपने पशुओं को खराबें। खेती करने वाला मनुष्य यह नहीं चाहता था कि दूसरे मनुष्य उसके खेत पर अधिकार कर लें। फलस्वरूप उनमें युद्ध होना स्वाभाविक था। युद्ध जीतने के लिए कबीलों के पास एक बलवान नेता का होना जरूरी था। युद्ध में सफलता की इस आवश्यकता ने एक नेता को जन्म दिया। नेता शारीरिक दृष्टि से सबसे अधिक बलवान व्यक्ति होता था जिसमें युद्ध संचालन की क्षमता होती थी। इस नेता की आज्ञाओं का पालन न केवल युद्ध काल में बल्कि शांति काल में भी किया जाता था। इसके साथ साथ जब एक कबीला दूसरे को युद्ध में पराजित कर देता था तो पराजित कबीले के लोग विजयी कबीले के नेता की आज्ञा का पालन करते थे। इस प्रकार समाज के विक्रम क्रम में शासक और प्रजा के भाव का विकास हुआ। इसी विकास ने कालांतर रूढ़ि सत्ता को जन्म दिया।

#### (4) शक्ति

उपयुक्त तत्वों के साथ साथ राज्य के विकास में शक्ति भी एक आधारभूत सहायक तत्व था। इतिहास साक्षी है कि शक्ति सदा से राज्य के मूख में एक आवश्यक तत्व रहा है। जो कबीले बलवान होते वे दुर्बल कबीलों को अपने अधीन कर लेते थे और उनके प्रदेशों पर अपना अधिकार स्थापित कर लिया करते थे। ओपेन हीमर की भावना है कि 'राज्य की स्थापना के मूल में चरवाहों और वृद्धों का ससंग भ्रमण मजदूरों और छुटेरा का खेल या नीची घाटियों और वृद्धि योग्य भूमि पर बसने वाले लोगों का एन्वीकरण रहा होगा।'

मनुष्यों की सम्पत्ति की रक्षा के लिए सैनिक संगठन का जन्म हुआ। सैनिक नेतृत्व का स्वाभाविक परिणाम निजला राजपद। धीरे धीरे राजा का पद हर समाज में शक्तिशाली बन गया। जब राजा का पद अमानुषता हुआ तो राज्य की स्थापना हुई। इस प्रकार मेगास्थनीस का यह कथन ठीक ही है कि, "राज्य की उत्पत्ति का मूल

कारण शक्ति नहीं है। यद्यपि यह निश्चय ही सत्य है कि राज्य के विकास के पीछे शक्ति का पर्याप्त हाथ रहा है।”

### (5) राजनीतिक चेतना

गिलन्राइस्ट का कथन है कि, ‘राज्य निर्माण के सभी तत्वों की तरह में, जिनमें रक्त सम्बंध व धर्म भी सम्मिलित हैं, राजनीतिक चेतना एक प्रमुख तत्व है, जो सबसे अधिक मुख्य है।’ विल्सन के अनुसार भी, “संगठन की भावना प्रत्येक व्यक्ति में स्वाभाविक है और वह मनुष्य और परिवार के साथ ही उत्पन्न हुई है।” राज्य के विकास में राजनीतिक चेतना से हमारा आशय उस अनुभूति से है जिसके द्वारा प्राचीन मनुष्य को राज्य की आवश्यकता का ज्ञान हुआ होगा। प्राचीन मानव ने अनुभव किया कि बिना राजनीतिक संगठन के बिना काम नहीं चल सकता। बाह्य आक्रमणों से रक्षा, आंतरिक भ्रान्ति व्यवस्था और सम्पत्ति जीवन की रक्षा के लिए एक संगठन में शामिल होना प्राचीन मानव के लिए नितान्त आवश्यक हो गया। मनुष्य को इस आवश्यकता का ज्ञान तो हुआ, किंतु एक लम्बे समय तक यह चेतना हर समाज में अशक्त रही। जब से जनता में यह चेतना जाग्रत हुई तभी से इस काय रूप में परिणत करने का प्रयास होने लगा है। इसका स्वाभाविक परिणाम यह हुआ है कि आधुनिक राज्यों का राजनीतिक संगठन पर्याप्त सुदृढ़ बन चुका है।

उपरोक्त बयान के आधार पर हम कह सकते हैं कि राज्य का विकास बहुत धीरे धीरे हुआ है। ‘वह एक ऐतिहासिक विकास का फल है जिसमें रक्त सम्बंध, धर्म और राजनीतिक चेतना प्रमुख तत्व रहे हैं। हालांकि हम यह नहीं कह सकते कि कहीं कौनसा तत्व प्रमुख रहा है या कौनसा तत्व कब प्रभावहीन हो गया अथवा कब उभर कर सामने आ गया।’ (गिलन्राइस्ट) पर यह सत्य है कि इन सभी तत्वों की पारस्परिक प्रतिक्रिया के सामूहिक फलस्वरूप जो स्थिति पैदा हुई उससे राज्य का विकास सुगमता में सम्भव हो सका।

सारांश में कहा जा सकता है कि “अपनी सामुदायिक प्रवृत्ति के कारण मनुष्य ने समूह व समुदाय बनाकर रहना शुरू किया। सजातीयता और धर्म की एकता ने इन समुदायों को सुसंगठित होने में सहायता की। राजनीतिक चेतना के कारण में प्रारम्भिक मानव समुदाय धीरे धीरे सुव्यवस्थित राज्य संस्था के रूप में परिवर्तित होने लगे। ये सब बातें राज्य संस्था के प्रादुर्भाव का कारण सिद्ध हुई और ऐतिहासिक प्रक्रिया व विकास द्वारा मनुष्य उस सर्वोच्च संगठन में संगठित हुआ, जिसे आज राज्य कहा जाता है।”

राज्य की उत्पत्ति के बारे में ऐतिहासिक सिद्धांत सबसे उत्तम व सत्य का अधिक निकट है। इस सिद्धांत के विकास में अनेक तत्वों ने अपना योगदान किया है। गिलन्राइस्ट का यह उपसंहार सही है कि, ‘राज्य एक नमिन विकास का फल है जिसकी सही उत्पत्ति समय के अधिकांश में खोजी गई है।’

## रूसो का सामान्य इच्छा का सिद्धान्त (Rousseau's Doctrine of General Will)

राजनीति दशन में सामान्य इच्छा का अत्यधिक महत्त्व है किन्तु महत्त्वपूर्ण होने के साथ ही यह इतना अधिक प्रस्पष्ट है कि पर्याप्त सीमा तक निरपेक्ष भी हो जाता है। डॉ. आशीर्वादम् के अनुसार—“कुछ विचारकों की दृष्टि में सामान्य इच्छा का सिद्धान्त यदि भयंकर नहीं है तो सारहीन अवश्य है, जबकि दूसरे विचारकों की दृष्टि में यह सिद्धान्त सोमत्तन्त्र एवं राजनीतिक दशन का एक बुनियादी पत्थर है।”

### सामान्य इच्छा की व्याख्या

यथार्थ इच्छा एवं आदेश इच्छा में अंतर—रूसो की ‘सामान्य इच्छा’ को समझने के लिए हमें यथार्थ इच्छा (Actual will) और आदेश इच्छा (Real will) के अंतर को समझ लेना आवश्यक है।

प्रत्येक मनुष्य में दो प्रकार की इच्छाएँ होती हैं—यथार्थ इच्छा तथा आदेश इच्छा। यथार्थ इच्छा वह इच्छा है जो स्वायत्त, सकीर्ण तथा परिवर्तनशील होती है। मनुष्य जब केवल अपने ही लिए सोचता है तब वह इसी इच्छा के वशीभूत होता है। इसके विपरीत आदेश इच्छा वह इच्छा है जो विवेक, ज्ञान एवं सामाजिक हित पर आधारित होती है। रूसो का कहना है कि यही एकमात्र श्रेष्ठ इच्छा है तथा यह स्वतन्त्रता की चोतक होती है। आदेश इच्छा से प्रभावित होकर मनुष्य चिरन्तन सुख का अनुभव करने लगता है और उसके मानसिक विकार स्वतः दूर हो जाते हैं। आदेश इच्छा स्थायी भी होती है क्योंकि सामाजिक हित स्वयं स्थायी आदेश होता है।

यथार्थ इच्छा एवं आदेश इच्छा के अंतर को डॉ. आशीर्वादम् ने बड़े सुंदर ढंग से व्यक्त किया है—

यथार्थ इच्छा “मनुष्य की भावुक एवं अविचारशील इच्छा होती है। यह जीवन के सब पहलुओं पर सामूहिक रूप से विचार नहीं करती बरन् व्यक्तिगत स्वायत्त पर ध्यान देती है। यह व्यक्ति की समाज विरोधी, क्षणिक तथा तुच्छ इच्छा है। यह सकृचित तथा स्व विरोधी भी है।”

आदेश इच्छा “जीवन के समस्त पहलुओं पर व्यापक रूप से दृष्टिपात करती है। यह विवेकपूर्ण इच्छा है तथा यह व्यक्ति और समाज के सामंजस्य में प्रकट होती है।”

### सामान्य इच्छा क्या है ?

यथार्थ एवं आदेश इच्छा का अंतर जान लेने पर जिज्ञासा होती है कि सामान्य इच्छा क्या है ? उत्तर है कि सारे मनुष्यों की आदर्श इच्छाओं का संगठन एवं समन्वय ही सामान्य इच्छा है। सामान्य इच्छा उन आदेश इच्छाओं का संयोग है जिनके द्वारा समाज की स्थापना हुई है। सामान्य इच्छा की विद्वानों द्वारा दो गई कुछ परिभाषाएँ इस प्रकार हैं—

“यह पूर्ण समाज की इच्छा है, अथवा सब व्यक्तियों की इच्छा है यदि इसका ध्येय सामान्य हित हो।” (Bosanquet)

“सामान्य उद्देश्यों की सामान्य चेतना का नाम ही सामान्य इच्छा है।” (Green)

“सामान्य इच्छा की परिभाषा एक समाज की भावना इच्छाओं के योग अथवा इससे भी अधिक उत्तम शब्दों में उनसे संगठन या एकीकरण के रूप में की जा सकती है।” (Ashurstham)

सामान्य इच्छा की विशेषताएँ, तत्त्व अथवा लक्षण

सामान्य इच्छा को उससे प्रभावित मुख्य लक्षणों अथवा विशेषताओं से अधिक स्पष्ट रूप में समझा जा सकता है—

1 एकता (Unity)—सामान्य इच्छा प्रबण्ड होती है। इसके टुकड़े नहीं किए जा सकते और न इस विभक्त किया जा सकता है। यह राष्ट्रीय चरित्र में एकता स्थापित करती है और इसमें विरोध का समाव होता है।

2 स्थायित्व (Permanance)—यह स्थायी होती है। ज्ञान और विवेक पर आधारित होने के कारण इसमें स्थिरता आ जाती है।

3 औचित्य (Righteousness)—यह इच्छा सब की श्रेष्ठ इच्छा है, क्योंकि यह सब की भावना इच्छाओं का योग है। यह अहितकारी न होकर सदाव शुभ, बलपूर्णाकारी एवं न्यायसंगत होती है। यदि ‘सामान्य इच्छा’ के होते हुए भी अभी कोई गलत कार्य करता है तो यह दोष ‘सामान्य इच्छा’ का नहीं बरन् उसके संचालन करने वाले का है।

सामान्य इच्छा का निर्माण

रूसो के मतानुसार सामान्य इच्छा के निर्माण की प्रक्रिया ‘Will of all’ (सबसाधारण की इच्छा) से प्रारम्भ होती है। व्यक्ति समस्याओं को प्रथम स्वयं के दृष्टिकोण से देखते हैं जिसमें उनकी मर्यादाएँ एवं भावना दोनों इच्छाएँ शामिल रहती हैं किन्तु राजनैतिक चेतना वाला व्यक्ति अपने विवेक के प्रकाश में इन इच्छाओं का अधुन और जननैतिक भाग समाप्त कर देता है और तब केवल भावना इच्छा ही शेष रह जाती है। इच्छाओं का ऐसा शुद्ध समन्वय ही ‘सामान्य इच्छा’ बन जाती है।

सामान्य इच्छा और जनमत (Public Opinion) का भेद

सामान्य इच्छा जनमत में सबका मिश्र होती है—

1 सामान्य इच्छा में सामान्य हित पर बल दिया जाता है जबकि जनमत में सत्ता पर बल दिया जाता है। सामान्य इच्छा के पीछे जनता का कितना भाग है, इस पर ध्यान नहीं दिया जाता कि सामान्य इच्छा एक व्यक्ति या कुछ व्यक्तियों की इच्छा भी हो सकती है, किन्तु जनमत का आधार यह है कि किस विषय पर जनता का कितना समर्थन प्राप्त है।

## रूसो का सामान्य इच्छा का सिद्धान्त (Rousseau's Doctrine of General Will)

राजनीति दर्शन में सामान्य इच्छा का अत्यधिक महत्त्व है, किन्तु महत्वपूर्ण होने के साथ ही यह इतना अधिक प्रस्पष्ट है कि पर्याप्त सीमा तक निरयक भी हो जाता है। डॉ. आशीर्वादम् के अनुसार—“कुछ विचारका की दृष्टि में सामान्य इच्छा का सिद्धान्त यदि भयंकर नहीं है तो सारहीन अवश्य है, जबकि दूसरे विचारको की दृष्टि में यह सिद्धांत सोचतत्र एवं राजनैतिक दर्शन का एक बुनियादी पत्थर है।”

### सामान्य इच्छा की व्याख्या

यथाय इच्छा एवं आदेश इच्छा में अंतर—रूसो की ‘सामान्य इच्छा’ को समझने के लिए हमें यथाय इच्छा (Actual will) और आदेश इच्छा (Real will) के अंतर को समझ लेना आवश्यक है।

प्रत्येक मनुष्य में दो प्रकार की इच्छाएँ होती हैं—यथाय इच्छा तथा आदेश इच्छा। यथाय इच्छा वह इच्छा है जो स्वायत्तपूर्ण, सकीर्ण तथा परिघटनशील होती है। मनुष्य जब केवल अपने ही लिए सोचता है तब वह इसी इच्छा के वशीभूत होता है। इसके विपरीत आदेश इच्छा वह इच्छा है जो विवेक, ज्ञान एवं सामाजिक हित पर आधारित होती है। रूसो का कहना है कि यही एकमात्र श्रेष्ठ इच्छा है तथा यह स्वतंत्रता की स्रोत होती है। आदेश इच्छा से प्रभावित होकर मनुष्य चिरंतन सुख का अनुभव करने लगता है और उसके मानसिक विकार स्वतः दूर हो जाते हैं। आदेश इच्छा स्थायी भी होती है क्योंकि सामाजिक हित स्वयं स्थायी आदेश होता है।

यथाय इच्छा एवं आदेश इच्छा के अंतर को डॉ. आशीर्वादम् ने बड़े सुंदर ढंग से व्यक्त किया है—

यथाय इच्छा “मनुष्य की भावुक एवं अविचारशील इच्छा होती है। यह जीवन के सब पहलुओं पर सामूहिक रूप से विचार नहीं करती बरन व्यक्तिगत स्वाध पर ध्यान देती है। यह व्यक्ति की समाज विरोधी, क्षणिक तथा लुब्ध इच्छा है। यह सकुचित तथा स्व विरोधी भी है।”

आदेश इच्छा “जीवन के समस्त पहलुओं पर व्यापक रूप से दृष्टिपात करती है। यह विवेकपूर्ण इच्छा है तथा यह व्यक्ति और समाज के सामंजस्य में प्रकट होती है।”

### सामान्य इच्छा क्या है ?

यथाय एवं आदेश इच्छा का अंतर जान लेने पर जिज्ञासा होती है कि सामान्य इच्छा क्या है ? उत्तर है कि सारे मनुष्यों की आदेश इच्छाओं का संगठन एवं समन्वय ही सामान्य इच्छा है। सामान्य इच्छा उन ‘आदेश इच्छाओं’ का संयोग है जिनके द्वारा समाज की स्थापना हुई है। सामान्य इच्छा की विद्वानों द्वारा दी गई कुछ परिभाषाएँ इस प्रकार हैं—

“यह पूर्ण समाज की इच्छा है, अथवा सब व्यक्तियों की इच्छा है, यदि इसका ध्येय सामान्य हित हो।” (Bosanquet)

“सामान्य उद्देश्यों की सामान्य चेतना का नाम ही सामान्य इच्छा है।” (Green)

“सामान्य इच्छा की परिभाषा एक समाज की आदर्श इच्छाओं के योग अथवा इससे भी अधिक उत्तम शब्दों में उनके संगठन या एकीकरण के रूप में की जा सकती है।” (Ashirvatham)

सामान्य इच्छा की विशेषताएँ, तत्त्व अथवा लक्षण

सामान्य इच्छा को उसके अभ्याकित मुख्य लक्षणों अथवा विशेषताओं से अधिक स्पष्ट रूप में समझा जा सकता है—

1. एकता (Unity)—सामान्य इच्छा अखण्ड होती है। इसके टुकड़े नहीं किए जा सकते और न इसे विभक्त किया जा सकता है। यह राष्ट्रीय चरित्र में एकता स्थापित करती है और इसमें विरोध का अभाव होता है।

2. स्थायित्व (Permanance)—यह स्थायी होती है। ज्ञान और विवेक पर आधारित होने के कारण इसमें स्थिरता आ जाती है।

3. श्रेष्ठता (Righteousness)—यह इच्छा सब की श्रेष्ठ इच्छा है, क्योंकि यह सब की आदर्श इच्छाओं का योग है। यह अहितकारी न होकर सद्व्यवहार, कल्याणकारी एवं व्यापक होती है। यदि ‘सामान्य इच्छा’ के होते हुए भी कभी कोई गलत कार्य करता है तो यह दोष ‘सामान्य इच्छा’ का नहीं वरन् उसके संचालन करने वाले का है।

सामान्य इच्छा का निर्माण

रूसो के मतानुसार सामान्य इच्छा के निर्माण की प्रक्रिया ‘Will of all’ (सबसाधारण की इच्छा) से प्रारम्भ होती है। व्यक्ति समस्याओं को प्रथम स्वयं के दृष्टिकोण से देखते हैं जिसमें उनकी पार्थक्य एवं आदर्श दोनों इच्छाएँ शामिल रहती हैं किन्तु राजनतिक चेतना वाला व्यक्ति अपने विवेक के प्रकाश में इन इच्छाओं का अनुद्ध और अनतिक भाग समाप्त कर देता है और तब केवल आदर्श इच्छा ही शेष रह जाती है। इच्छाओं का ऐसा शुद्ध समन्वय ही ‘सामान्य इच्छा’ बन जाती है।

सामान्य इच्छा और जनमत (Public Opinion) का भेद

सामान्य इच्छा जनमत से सबका भिन्न होती है—

1. सामान्य इच्छा में सामान्य हित पर बल दिया जाता है जबकि जनमत में सख्या पर बल दिया जाता है। सामान्य इच्छा के पीछे जनता का कितना भाग है, इस पर ध्यान नहीं दिया जाता कि सामान्य इच्छा एक व्यक्ति या कुछ व्यक्तियों की इच्छा भी हो सकती है, किन्तु जनमत का आधार यह है कि किस विषय पर जनता का कितना समर्थन प्राप्त है।

2 सामान्य इच्छा में सामान्य हित पर बल दिया जाता है। इस सामान्य हित में अल्पसंख्यक एवं बहुसंख्यक दोनों ही वर्गों के हित सम्मिलित होते हैं। इसके विपरीत जनमत अल्पसंख्यक वर्ग के लिए अहितकारी हो सकता है और बहुसंख्यक वर्ग की स्वायत्त सिद्धि का साधन भी।

सामान्य इच्छा एवं सर्वसम्मति (Will of all) में भेद

सर्वसम्मति से तात्पर्य है—समाज के सदस्यों की विशिष्ट इच्छाएँ। सर्वसम्मति में समस्त जनता की इच्छाओं में समानता होना अनिवार्य है। यदि एक व्यक्ति भी उससे मत-भेद रखता हो तो उसका सर्वसम्मति नहीं कहा जा सकता। किंतु सामान्य इच्छा में यह बात नहीं है। सामान्य इच्छा एक व्यक्ति की भी हो सकती है और अनेक व्यक्तियों की भी। सामान्य इच्छा केवल आदेश इच्छा का सार है और यह सदैव सामान्य हित की ओर ही संकेत करती है। सामान्य इच्छा में भावना की प्रधानता होती है जबकि सर्वसम्मति में सम्मति देने वाले व्यक्तियों की संख्या का महत्त्व होता है। सर्वसम्मति में आदेश इच्छा की प्रधानता होने पर जनहित में भी वृद्धि होगी तथा यथाय इच्छा की प्रधानता होने पर केवल वर्ग विशेष की स्वायत्त सिद्धि होगी, लेकिन सामान्य इच्छा में अहित के लिए कोई स्थान नहीं होता। वह सदा श्रेष्ठ और शुभ है तथा केवल आदेश इच्छा का सार होती है।

सामान्य इच्छा की आलोचना

रूसो की सामान्य इच्छा की विद्वानों ने निम्न आधारों पर आलोचनाएँ की हैं—

1 यह सिद्धान्त अत्यंत कठिन एवं अटिल है, जिसे समझ पाना सरल नहीं है।

2 सामान्य इच्छा जसी कोई भी वस्तु हमें व्यावहारिक अंगत् में नहीं मिलती। यदि यह बहुसंख्यक मनुष्यों की इच्छा नहीं है तो समाजोपको का कहना है कि यह कुछ भी नहीं है। न यह सामान्य है और न इच्छा।

3 इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य स्वेच्छाचारी हो सकता है। सामान्य इच्छा के नाम में भीषण से भीषण अत्याचार किया जा सकता है।

4 सामान्य इच्छा का आधार है पारस्परिक कल्याण, किन्तु पारस्परिक कल्याण की परिभाषा नहीं की जा सकती। 'कूर अत्याचारी भी अपने कार्यों को पारस्परिक कल्याण के नाम पर उचित सिद्ध कर सकते हैं।' इसके अतिरिक्त हम पहले से ही यह नहीं कह सकते कि अमुक सामान्य इच्छा सामान्य हित के लिए हो होगी।

5 सामान्य इच्छा के आदेशों में स्वतंत्रता की सत्ता को स्वीकार करना पागलपन है।

6 यदि यह मान भी लिया जाय कि सामान्य इच्छा में कोई त्रुटि नहीं हाती तो इस बात की क्या गारण्टी है कि शासन कभी दोषपूर्ण कार्य करेगा ही नहीं।

7 'यथाय इच्छा' और 'आदत्त इच्छा' का भेद वचन शब्दों की जादूगरी है। साधारण व्यक्ति अपनी इच्छा (Actual will) से ही अधिक प्रेरित होता है और आदत्त इच्छा की अधिक चिन्ता नहीं करता। वह दोनों इच्छाओं में कोई भेद नहीं समझता।

**सामान्य इच्छा का महत्त्व**

उपयुक्त दोषों के बावजूद भी सामान्य इच्छा के महत्त्व को प्रस्वीकार नहीं किया जा सकता—

1 'सामान्य इच्छा' राजनैतिक कार्यों में परामर्शदाता का कार्य करती है।

2 'सामान्य इच्छा' इस बात की प्रतीक है कि राज्य का आधार शक्ति नहीं, इच्छा है।

3 इसके द्वारा व्यक्तिगत स्वायत्त की अपेक्षा सामान्य हित को प्रोत्साहन दिया गया है।

4 सामान्य इच्छा का सिद्धान्त समाज एवं व्यक्ति में शरीर तथा उसके अंगों का सम्बन्ध स्थापित करके मानव के सामाजिक स्वरूप को दृढ़ करता है।

स्पष्ट है कि सामान्य इच्छा का सिद्धान्त गम्भीर आलोचना का विषय होते हुए भी उसका अपना महत्त्व भी है। डॉ. आशीर्वादम् का कहना सही है कि— 'कुछ विचारकों की दृष्टि में सामान्य इच्छा का सिद्धान्त यदि भयकर नहीं तो सराहनीय अवश्य है जबकि दूसरे विचारकों के लिए यह सिद्धान्त लोकतन्त्र तथा राजनैतिक दशन का एक बुनियादी आधार है।''

**आधुनिक राज्य का विकास**

**(The Evolution of the Modern State)**

राज्य की उत्पत्ति सम्बन्धी कोई भी सिद्धान्त पूर्णतः सत्य नहीं है। वास्तव में राज्य की स्थापना किसी एक निश्चित समय में नहीं हुई। वह एक लम्बी और धीमी प्रक्रिया का परिणाम है। राज्य के इस विकासकाल में अनेक सत्तों ने राज्य निर्माण में योग दिया और सदियों के विकास के अनन्तर अनेक स्थितियों को पार करता हुआ राज्य आज अपनी वर्तमान स्थिति तक पहुँच सका है।

राज्य एक विकासशील सत्ता है। इस तथ्य के बारे में सभी लेखक एकमत हैं। परन्तु यह कहना कठिन है कि राज्य के इस विकास का स्वरूप क्या और किस प्रकार का रहा। विभिन्न स्थितियों व विभिन्न सत्तों ने राज्य के विकास में अपना योगदान दिया तथापि आज भी राज्य के विकास का एक निश्चित रूप निर्धारित करना कठिन है क्योंकि राज्य एक जटिल सत्ता है और इसके विकास में एक निश्चित रूपरेखा का अभाव है। यह कहना कठिन है कि सभी राज्यों ने राज विकास



रखा जिसके फलस्वरूप यूनान की इस घाटी में एक बहुमुखी सभ्यता का विकास हुआ।

प्रकृति की देन से भाग्यशाली तथा आर्थिक दृष्टि से आत्मनिभर यूनान के इन विभिन्न नगर राज्यों में विविध राजनीतिक संगठनों ने जन्म लिया। इनमें से कुछ नगर राज्यों में विविध राजनीतिक संगठनों ने जन्म लिया। इनमें से केवल स्पार्टा ऋद्धिवादी शासन का उदाहरण माना जाता है। प्राचीन यूनानी राजनीतिक विचारको न राज्य और समाज के विविध पहलुओं पर मनन किया और उन्हें नैतिक दृष्टिकोण से देखने के कारण वे इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि राज्य और समाज में कोई अंतर नहीं हो सकता। वे व्यक्ति को भी राज्य का ही एक अभिन्न अंग मानते थे। उन्होंने व्यक्ति और राज्य के अटूट सम्बन्धों पर बल दिया। अधिकतर नगर राज्यों के राजनीतिक जीवन में नागरिक गण भाग लेते थे और राज्य के प्रति उनकी श्रद्धा भी निस्संदेह घनिष्ठ तथा यत्नीय थी।

स्वतन्त्रता और आत्मनिभर नगर जीवन के उपासक होने के साथ-साथ यूनान के इन प्राचीन नगर राज्यों में कुछ दोष भी थे। इनमें कोई स्वस्थ सामाजिक व्यवस्था नहीं थी। दास प्रथा और दास-व्यापार का सबूत खोजा जाता था। नागरिक और अनागरिक (Dnizens) के भेद भाव के कारण द्वेष भावना राजनीति में गहराई तक व्याप्त थी। प्रजातन्त्र के कारण भी इन यूनानी नगर राज्यों में कितने ही स्वाभाविक दोष उत्पन्न हो गए थे। दलबन्दी की प्रथा के कारण जन समूह शत्रु समुदायों में विभाजित हो गया था। इसके साथ साथ नागरिकों में स्थानीय देशभक्ति चरम सीमा तक पहुँच चुकी थी। इस सकीणता के कारण नगर राज्य स्वयं को एक महात् राष्ट्र के रूप में संगठित न कर सके। उसके नागरिकों का दृष्टिकोण संकुचित होने के कारण राजनीतिक रूप से घातक रहा। धीरे धीरे आंतरिक युद्धों के कारण उनकी शक्ति का ह्रास हुआ और सैनिक दृष्टि से दुबल इन नगर राज्यों पर जब बाहर की जंगली जातियों ने आक्रमण किया तो एक घण्टे से ही इतिहास के गम में सदा के लिए विलीन हो गए।

राज्य और राजनीति दक्षन के विकास के इतिहास में इन राज्यों का विशेष महत्त्व है। क्योंकि—

- (1) इन राज्यों ने राज्य और व्यक्ति के नैतिक पक्ष तथा आदर्शवादी तत्त्व पर बल दिया।
- (2) इन राज्यों ने स्वायत्त और स्वायत्तम्बो शासन के बहुमूल्य सिद्धांतों को प्रतिपादित किया।
- (3) इन राज्यों ने राजनीतिशास्त्र और दक्षन को जनतन्त्र तथा शासनतन्त्र के अर्थ समुल्लेख आदर्शों से परिचित कराया।
- (4) इन राज्यों ने आदर्श नागरिकता के सिद्धान्तों को प्रतिपादित किया और भावी युग के लिए राजनीतिक ज्ञान विरासत में भेंट किया।

#### (4) वैदिक युगीन गणराज्य (Republics of the Vedic Age)

यूनानी नगर-राज्यों के समय ही भारत में भी छोटे छोटे गणराज्यों का अस्तित्व था। यह वैदिक युग था। यद्यपि देश में सत्र राजतन्त्र ही प्रमुख था तथापि कहीं-कहीं गणराज्य भी थे। गणराज्य के प्रायः तीन मुख्य अंग होते थे—सभा, समिति और मुखिया। सभा के सदस्य विद्वान् होते थे जिन पर पुरुषोत्तम याय का दायित्व होता था। समिति के सदस्य गाँवों और नगरों के मुखिया होते थे। गणराज्य का प्रमुख शासक मुखिया कहलाता था जिसका चुनाव सभा और समिति द्वारा किया जाता था। विवादग्रस्त विषयों का निणय करने के लिए यदा कदा उपसमिति या निर्माण भी किया जाता था। दुर्भाग्यवश ये गणराज्य सैनिक दृष्टि से दुर्बल थे, अतः ज्ञान शान शक्तिशाली राजाओं ने इन्हें परास्त कर अपने अधीन कर लिया। फिर भी मौर्यकाल के प्रारम्भिक दिनों तक इनका अस्तित्व का प्रमाण मिलता है। सिन्धु-क्षेत्र के आक्रमण के समय पञ्जाब में मालव शूद्रक आदि गणराज्य थे। मौर्य साम्राज्य के उदय के साथ इनका लोप हो गया और भारत में विशालकाय साम्राज्यों का युग प्रारम्भ हुआ।

#### (5) रोमन विश्व साम्राज्य (The Roman World Empire)

यूनान के नगर-राज्यों के पतन के बाद यूरोप के राजनीतिक क्षितिज पर रोमन साम्राज्य का उदय हुआ। एवेंस से हटकर राज्य के विकास का केन्द्र अब रोम पहुँच गया। अपने प्रारम्भिक जीवन में रोम इतिहास—पटल पर एक राजतन्त्र के रूप में उदित हुआ। वहाँ के राजा के पास राजनीतिक एवं धार्मिक दोनों ही प्रकार की शक्तियाँ थीं। वह शासक ही नहीं बरन एक यायाधीश और पुरोहित भी था। राजा की मृत्यु के पश्चात् संपूर्ण राजनीतिक शक्ति वृद्धों की परिषद् (Council of Elders) में निहित हो जाती थी और प्रजा की स्वीकृति से ही यह परिषद् राजा का चुनाव करती थी। राजा के अधिकार सञ्जातिक रूप में यद्यपि असीमित थे, तथापि उसकी शक्ति किसी अशक्त प्रतिबन्धित थी।

- (1) राजा से यह आशा की जाती थी कि वह वृद्धों की परिषद् के परामर्श से ही सब महत्त्वपूर्ण कार्य करेगा।
- (2) अगर राजा किसी व्यक्ति को मृत्यु-दण्ड देता तो उसे उसकी जनमत द्वारा पुष्टि करानी पड़ती थी।

रोम की जनता दो वर्गों में बँटी हुई थी—एक वर्ग कुलीन (Patricians) कहलाता था और दूसरा जनसाधारण वर्ग (Plebeians)। इन दोनों वर्गों के बीच महान् अन्तर था। राजनीतिक शक्ति कुलीनों के हाथ में केन्द्रित थी और सब प्रकार के राजनीतिक अधिकार भी उन्हीं को प्राप्त थे, इसलिए जनसाधारण रोमन-साम्राज्य में असन्तुष्ट और अत्यन्त दुःखी वर्ग था।

रखा जिसके फलस्वरूप यूनान को इस घाटी में एक बहुमुखी सभ्यता का विकास हुआ।

प्रकृति की देन से भाग्यशाली तथा आर्थिक दृष्टि से आत्मनिर्भर यूनान के इन विभिन्न नगर-राज्यों में विविध राजनीतिक संगठनों ने जन्म लिया। इनमें से कुछ नगर-राज्यों में विविध राजनीतिक संगठनों ने जन्म लिया। इनमें से केवल स्पार्टा रुढ़िवादी शासन का उदाहरण माना जाता है। प्राचीन यूनानी राजनीतिक विचारको न राज्य और समाज के विविध पहलुओं पर मनन किया और उन्हें नैतिक दृष्टिकोण से देखने के कारण वे इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि राज्य और समाज में कोई अंतर नहीं हो सकता। वे व्यक्ति को भी राज्य का ही एक अभिन्न अंग मानते थे। उन्होंने व्यक्ति और राज्य के अटूट सम्बन्धों पर बल दिया। अधिकतर नगर-राज्यों के राजनीतिक जीवन में नागरिक गण भाग लेते थे और राज्य के प्रति उनकी श्रद्धा भी निस्संदेह घनिष्ठ तथा असीम थी।

स्वतन्त्रता और आत्म-निर्भर नगर-जीवन के उपासक होने के साथ-साथ यूनान के इन प्राचीन नगर-राज्यों में कुछ दोष भी थे। इनमें कोई स्वस्थ सामाजिक व्यवस्था नहीं थी। दाम प्रथा और दाम-व्यापार का सब्र बोलबाला था। नागरिक और अनागरिक (D nizens) के भेदभाव के कारण द्वेष भावना राजनीति में गहराई तक व्याप्त थी। प्रजातन्त्र के कारण भी इन यूनानी नगर-राज्यों में कितने ही स्वाभाविक दोष उत्पन्न हो गए थे। दलबन्दी की प्रथा के कारण जनसमूह शत्रु-समुदायों में विभाजित हो गया था। इसके साथ-साथ नागरिकों में स्थानीय देशभक्ति चरम सीमा तक पहुँच चुकी थी। इस सकीर्णता के कारण नगर-राज्य स्वयं को एक महान् राष्ट्र के रूप में संगठित न कर सके। उसके नागरिकों का दृष्टिकोण संकुचित होने के कारण राजनीतिक रूप से घातक रहा। धीरे-धीरे आंतरिक युद्धों के कारण उनकी शक्ति का ह्रास हुआ और सैनिक दृष्टि से दुर्बल इन नगर-राज्यों पर जब बाह्य की जंगली जातियों ने आक्रमण किया तो एक धक्के से ही इतिहास के गम में सदा के लिए विलीन हो गए।

राज्य और राजनीति दर्शन के विकास के इतिहास में इन राज्यों का विशेष महत्त्व है। क्योंकि—

- (1) इन राज्यों ने राज्य और व्यक्ति के नैतिक पक्ष तथा आदर्शवादी तत्त्व पर बल दिया।
- (2) इन राज्यों ने स्वायत्त और स्वावलम्बी शासन के बहुमुखी सिद्धान्तों को प्रतिपादित किया।
- (3) इन राज्यों ने राजनीतिशास्त्र और दर्शन को जनतन्त्र तथा शासनतन्त्र के अर्थ अमूल्य आदर्शों से परिचित कराया।
- (4) इन राज्यों ने आदर्श नागरिकता के सिद्धान्तों को प्रतिपादित किया और भावी युग के लिए महत्वपूर्ण राजनीतिक ज्ञान विरासत में भेंट किया।

#### (4) वैदिक युगीन गणराज्य (Republics of the Vedic Age)

यूनानी नगर राज्यों के समय ही भारत में भी छोटे-छोटे गणराज्यों का अस्तित्व था। यह वैदिक युग था। यद्यपि देश में सत्राज्य ही प्रमुख था तथापि वही गणराज्य भी थे। गणराज्य के प्रायः तीन मुख्य अंग होते थे—सभा, समिति और मुखिया। सभा के सदस्य विद्वान् होते थे जिन पर मुख्यतः न्याय का दायित्व होता था। समिति के सदस्य गाँव और नगरों के मुखिया होते थे। गणराज्य का प्रमुख शासक मुखिया कहलाता था जिसका चुनाव सभा और समिति द्वारा किया जाता था। विवादग्रस्त विषयों का निणय करने के लिए यदा कदा उपसमिति का निर्माण भी किया जाता था। दुर्भाग्यवश ये गणराज्य सैनिक दृष्टि से दुबल थे, अतः शनैः शनैः क्षतिशाली राजाओं ने इन्हें परास्त कर अपने अधीन कर लिया। फिर भी मौर्यकाल के प्रारम्भिक दिनों तक इनका अस्तित्व का प्रमाण मिलता है। सिकन्दर के आक्रमण के समय पंजाब में मालव, शूद्रक आदि गणराज्य थे। मौर्य साम्राज्य के उदय के साथ इनका लोप हो गया और भारत में विनालकाय साम्राज्यों का युग प्रारम्भ हुआ।

#### (5) रोमन विश्व साम्राज्य (The Roman World Empire)

यूनान के नगर राज्यों के पतन के बाद यूरोप के राजनीतिक स्थिति पर रोमन साम्राज्य का उदय हुआ। एवेंस से हटकर राज्य के विकास का केन्द्र अब रोम पहुँच गया। अपने प्रारम्भिक जीवन में रोम इतिहास—पटल पर एक राजतन्त्र के रूप में उदित हुआ। वहाँ के राजा के पास राजनीतिक एवं धार्मिक दोनों ही प्रकार की शक्तियाँ थीं। वह शासक ही नहीं बल्कि एक न्यायाधीश और पुरोहित भी था। राजा की मृत्यु के पश्चात् संपूर्ण राजनीतिक शक्ति वृद्धों की परिषद् (Council of Elders) में निहित हो जाती थी और प्रजा की स्वीकृति से ही यह परिषद् राजा का चुनाव करती थी। राजा के अधिकार सद्धान्तिक रूप में यद्यपि सीमित थे, तथापि उसकी शक्ति किसी अंश तक प्रतिबधित थी।

- (1) राजा से यह आशा की जाती थी कि वह वृद्धों की परिषद् के परामर्श से ही सब महत्वपूर्ण कार्य करेगा।
- (2) अगर राजा किसी व्यक्ति को मृत्यु-दण्ड देता तो उसे उसकी जनमत द्वारा पुष्टि करानी पड़ती थी।

रोम की जनता दो वर्गों में बँटी हुई थी—एक वर्ग कुलीन (Patricians) कहलाता था और दूसरा जनसाधारण वर्ग (Plebeians)। इन दोनों वर्गों के बीच महान् अन्तर था। राजनीतिक शक्ति कुलीनों के हाथ में केन्द्रित थी और सब प्रकार के राजनीतिक अधिकार भी उन्हीं को प्राप्त थे, इसलिए जनसाधारण रोमन-साम्राज्य में असन्तुष्ट और अत्यन्त दुखी वर्ग था।

रोमन गणतन्त्र की तीन प्रमुख विशेषताएँ थी—

- (1) विभाजित प्रभुता ।
- (2) राज्याधिकारियों का निश्चित कार्यवाला ।
- (3) जनता द्वारा विशेष मामलों पर निर्णय ।

धीरे-धीरे यह रोमन गणराज्य महान रोमन साम्राज्य के रूप में विस्तृत होने लगा । इस विस्तार के साथ साथ स्थिति भी बदली । साम्राज्य के सफल शासन के लिए प्रभावपूर्ण केंद्रीय शासन व्यवस्था आवश्यक हो गई । फलतः धीरे-धीरे निरंकुश सैनिक राज्य की स्थापना हुई और समस्त अधिकार सम्राट के हाथों में आ गए । राज्य परिषदों के अधिकार समाप्त कर दिए गए और वे पूरी तरह शक्तिहीन इकाई माने रह गई । राजा को ईश्वर का प्रतिनिधि माना जाने लगा और रोम की प्राचीन व्यक्तिवादी और प्रजातन्त्रीय प्रणाली विलुप्त हो गई । जनतन्त्र के सिद्धांतों को समाप्त कर साम्राज्यवादी शासकों ने स्थानीय स्वशासन के स्थान पर केंद्रीय सुदृढ़ शासन व्यवस्था कायम की और रोम का आतंक सारे यूरोप में फैल गया । राजनीति शास्त्र को रोम के इस विशाल साम्राज्य की मुख्य देन को सारांश में इस तरह प्रस्तुत किया जा सकता है —

- (1) राजनीतिक विधान और व्यवस्था का सूत्रपात ।
- (2) नगर-पालिकाओं की शासन व्यवस्था का आदर्श ।
- (3) प्रभुता नागरिकता के सिद्धांत और अनेक जातियों के शासन के लिए शासन-व्यवस्थाओं की स्थापना ।

(4) कानून का नियमन और निर्माण जिसे प्राकृतिक कानून (*Jus Natural*) कहा जाता है ।

अनेक कारणों से रोम का यह विशाल साम्राज्य अपनी प्रतिष्ठा की चरम सीमा पर पहुँच कर पतन की ओर बढ़ा । रोमन साम्राज्य के इस पतन के कई कारण थे जिनमें से कुछ प्रमुख इस प्रकार हैं—

- (1) साम्राज्य में अधिकतर सत्ता गुलामों की थी जो शासन के प्रति स्वामिभक्त नहीं थे ।
- (2) शक्ति पर आधारित शासन में लोकप्रिय तत्त्वों और देशभक्ति की भावना का संस्था अभाव था ।
- (3) कुलीन वर्ग का नैतिक पतन ।
- (4) आर्थिक क्षेत्र में शोषण और शिथिलता ।
- (5) अनेक जातियों का आक्रमण ।
- (6) घातक रोग ।
- (7) एकता के नाम पर व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का विनाश ।
- (8) साम्राटों के उत्तराधिकार सम्बन्धी नियमों का अभाव ।

उक्त कारणों से सातवीं शताब्दी के लगभग रोमन साम्राज्य में दरारें पड़ने लगी थी । यद्यपि नाप के लिए रोमन सम्राट 15वीं शताब्दी तक किसी न किसी रूप में शासक बने रहे पर उनकी मादभौमिक शक्ति व्यावहारिक राजनीति

मे पहले उनके सामन्तो के पास और बाद मे रोम के ग्राच बिशप के पास रही । बाद मे राष्ट्रीय राज्या के जन्म ने इस साम्राज्य की एकतावादी धारणा को छिन्न भिन्न कर डाला ।

## (6) मगध का मावभौम साम्राज्य (The Magadhran Empire)

रोम साम्राज्य की भाँति भारत मे मगध-साम्राज्य गौरवाचित हुआ । अजातशत्रु ने अनेक छोटे छोटे गणराज्यो को अपने अधीन कर एक साम्राज्य की स्थापना की जिसका चन्द्रगुप्त मौर्य और अशोक ने विस्तार किया । इस साम्राज्य मे सम्राट् बिपुल एव सर्वोच्च शक्तियो का स्वामी होते हुए भी धर्म और धर्म की मर्यादा का अनुपालन करना अपना कर्तव्य समझता था । वैदेशीय सत्ता की सर्वोपेक्षा और सर्वव्यापकता के बावजूद स्थानीय स्वतन्त्रता के लिए पर्याप्त क्षमता छोड़ा गया था । इस साम्राज्य ने प्रजा को कुशल शासन और धर्म प्रदान किया । सम्पूर्ण साम्राज्य शासन की दृष्टि से प्रांतो मे विभक्त था जहाँ परम्परानुसार समितियों और सभायें विद्यमान थी और प्रायः उन्ही के परामर्श से प्रांतो के राजकुमार शासक अपना शासन चलाते थे ।

## (7) सामन्ती राज्य (The Feudal States)

आन्तरिक दुबलताओ से ग्रस्त रोमन साम्राज्य के भग्नावशेष पर सामन्ती राज्यों का उदय हुआ । बबर जानियो के आक्रमण से रोमन साम्राज्य छिन्न भिन्न हो गया । ऐसी स्थिति मे राजसत्ता का किसी एक व्यक्ति के हाथ में रहना असम्भव था । छोटे छोटे जागीरदारो व सरदारों ने जो रोमन सम्राट के कोसलर थे स्वयं को स्वतन्त्र घोषित कर अपने प्रदेशो का शासन अपने हाथ मे ले लिया । वास्तव मे रोमन साम्राज्य के पतन के बाद से आधुनिक राष्ट्रीय राज्य के जन्म के समय तक के संक्रमण काल को राज्य के विकासवादी इतिहास मे सामन्तवादी युग की सजा दी जाती है ।

रोम के पतन के बाद जब सेनापतियो ने विभिन्न भागो में अपनी सत्ता कायम कर ली तो उन्होंने रोम के सम्राट से अपने सम्बन्ध तोड़ लिए । इन सेनापतियो ने अपने अपने प्रदेशो को छोटे छोटे टुकडो मे बाँटकर उन्हें अपने साथियो मे बाँट दिया । यही लोग सामन्त या जागीरदार कहलाते थे । सामन्त लोग अपने क्षेत्र के स्वामी होते थे । जब कभी राजा को आवश्यकता होती थी तो ये लोग अपनी सेना की टुकडियाँ भेज दिया करते थे । व्यावहारिक दृष्टि से ये लोग अपनी अपनी जागीरो पर हुकूमत करते थे । कोई सवमाय प्रभुता नहीं थी और बिना किसी वैदेशीय सत्ता की मर्यादा के ये लोग अपनी अपनी जागीरो मे इच्छा अनुसार शासन चलाते थे । रोमन साम्राज्य के पतन और आधुनिक राज्यों के जन्म के बीच का यह काल सामन्ती अराजकता का काल कहलाता है ।

सामन्ती-काल की राजनीतिक व्यवस्था की मुख्य विशेषताएँ ये थी—

(1) सामन्त के प्रति जनता की व्यक्तिगत भक्ति जो सामन्तवादी व्यवस्था की आधारशिला थी।

(2) व्यक्तिगत स्वतन्त्रता और एकता की भावना का अभाव जो साम्राज्य का आधार-स्तम्भ था।

(3) सामन्तवादी शासकों और चर्च के पादरियों के बीच शक्ति के लिए संघर्ष जिसका जन्म केन्द्रीय शक्ति के, ह्रास के साथ होना स्वाभाविक था।

सामन्तवादी युग में राजनीतिक सत्ता के विभाजित हो जाने के कारण यूरोप में धार्मिक सत्ता का अम्युदय हुआ। चर्च की शक्ति का उदय, जो चर्च और राज्य के सहस्रस्तित्व (Theory of Two Swords) से आरम्भ हुआ, चौदहवीं शताब्दी तक चर्च की प्रधानता एवं एकछत्र स्वामित्व में बदल गयी। पोप राजाओं को आदेश देने लगे और चर्च में विलासिता और व्याभिचार घटकर गया जिगके फलस्वरूप दाशनिकी एवं धार्मिक नेताओं ने चर्च का खण्डन करने के लिए राजा और राज्य की शक्ति का समर्थन करना शुरू किया। धीरे धीरे 16वीं शताब्दी में यूरोप में राजा की दबकी शक्ति का सिद्धांत और राष्ट्रीयता अग्रगण्य लेने लगीं और यूरोप राष्ट्रीय राज्य के युग में प्रवेश करने लगा।

#### (8) आधुनिक राष्ट्रीय राज्य (The National State)

वर्तमान युग में यूरोप में दो महान घटनाएँ हुई जिन्होंने इतिहास की काया पलट कर दी। इनमें से प्रथम को सांस्कृतिक पुनरुत्थान (Renaissance) और दूसरी को धर्म-सुधार आन्दोलन (Reformation) की संज्ञा दी जाती है। ये दोनों घटनाएँ अपने आप में अत्यन्त महत्वपूर्ण थीं। सांस्कृतिक जागरण के फलस्वरूप यूरोप में न केवल कला, साहित्य और संगीत में क्रांति हुई बल्कि दाशनिक सिद्धान्तों में भी महत्वपूर्ण परिवर्तन आया। धर्म-सुधार आन्दोलन ने चर्च की शक्ति पर प्रहार किया और उसे नष्ट कर दिया। इससे राष्ट्रीय एकता की भावना को बल मिला। यातायात के साधनों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय वाणिज्य का विकास हुआ। इसी समय यूरोप में मध्यम वर्ग (Middle Class) का भी उदय हुआ। यह वर्ग सामन्ती प्रथा का घोर विरोधी था। मध्यम वर्ग के साथ-साथ व्यापारी वर्ग भी इस युग में दूसरे देशों के शक्तिशाली राजाओं से गठबन्धन स्थापित कर रहा था क्योंकि दोनों के हित एक दूसरे से काफी मेल खाते थे। फलतः फ्रांस, स्पेन, इंग्लैंड आदि देशों में स्वेच्छाचारी राजाओं का प्रादुर्भाव हुआ परन्तु राजाओं की निरंकुश सत्ता बहुत अधिक जिनो तक न टिक सकी। राजनीतिक परिस्थितियाँ बदली। सामाजिक व आर्थिक परिस्थितियाँ न भी भोड़ खाया। राज्य के दबो आचार के स्थान पर मानवीय आचार को मान्यता प्राप्त हुई। राजाओं के दबो अधिकार समय के स्थान पर यूरोप में विशेषकर ब्रिटेन में प्रजातन्त्र का विकास हुआ। फ्रांस की राज्य क्रांति के बाद यहाँ पर भी निरंकुश शासन को उखाड़ दिया गया। राष्ट्रवाद और प्रजातन्त्र की यह सहर धीरे धीरे सम्पूर्ण पश्चिमी यूरोप में

फैली और राजाओं ने प्रजा के सामने घुटने टेक दिए। उनको अपने अधिकारों को त्याग कर वधानिक स्थिति स्वीकार करनी पड़ी।

इस प्रकार सामन्तवाणी प्रयाँ यूरोप में लुप्त हुई और प्रजातन्त्र अनेक रूपों में विकसित हुआ। 19वीं व 20वीं शताब्दियों में वमनिरपेक्ष राज्य का प्रादुर्भाव हुआ। प्रथम महायुद्ध के बाद तो यूरोप में राष्ट्रीय राज्यों की एक बाढ़ सी आ गई और राष्ट्रपति विल्सन के आत्मनिर्णय के सिद्धान्त के आधार पर बाल्कन प्रदेश में किनने ही नए राष्ट्रीय राज्यों का जन्म हुआ। द्वितीय विश्व युद्ध के बाद राष्ट्रीयता का सिद्धान्त एशिया और अफ्रीका महाद्वीपों में भी फला और वहाँ पर भी राष्ट्रीय राज्यों का विकास और विस्तार हुआ।

### राज्य का भविष्य

इस प्रकार राज्य का यह पहिया धीरे-धीरे प्रगति की ओर बढ़ा और अभी भी बढ़ता जा रहा है। प्राचीन काल में राज्य केवल शक्ति और सुरक्षा पर बल देता था। आज वह आर्थिक, उन्नति, परजोर देता है। आज राज्य का कार्यक्षेत्र बहुत व्यापक बन चुका है। व्यक्ति की सम्पूर्ण भलाई आज राज्य के कार्यक्षेत्र में सम्मिलित है। आज राज्य का मुख्य उद्देश्य व्यक्तियों की सर्वांगीण उन्नति अर्थात् सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक करना बन गया है।

- राष्ट्रीय राज्य की सीमाएँ भी दिन प्रतिदिन बढ़ती जा रही हैं। विश्व के मानव आज अंतर्राष्ट्रीय राज्य की कल्पना करने लगे हैं। प्रथम महायुद्ध के बाद लीग ऑफ नेशन्स इस दिशा में एक सक्रिय कदम था। लीग एक अंतर्राष्ट्रीय संगठन था। अनेक कारणों से यह संगठन सफल न हो सका और दूसरा विश्व-युद्ध एक न सका। दूसरे महायुद्ध के बाद संयुक्त राष्ट्रसंघ का निर्माण किया गया और इस प्रकार मानवता अंतर्राष्ट्रीय उद्देश्य की ओर अधिक सक्रिय हुई। इस उद्देश्य की पूर्ति में आज भी कई बाधाएँ हैं जिनमें से नागरिकों की राष्ट्रीय भावना को प्रमुख माना जा सकता है। यद्यपि संयुक्त राष्ट्रसंघ आज भी उग्र राष्ट्रवाद, शीतयुद्ध, उपनिवेशवाद और निधनता आदि की समस्याओं से जूझ रहा है पर भविष्य में विज्ञान की प्रगति के साथ अंतर्राष्ट्रीयता का प्रसार निश्चित है और अग्रे तकतों की लोच के बाद मनुष्य के लिए यह निश्चय ही सम्भव होगा कि वह विश्व सरकार का निर्माण कर सके।



## 8

# सम्प्रभुता का सिद्धान्त—सम्प्रभुता का एकलवादी और बहुलवादी विश्लेषण, शक्ति की अवधारणा

(THE CONCEPT OF SOVEREIGNTY—MONISTIC AND  
PLURALISTIC ANALYSIS OF SOVEREIGNTY,  
CONCEPT OF POWER)

'सम्प्रभुता' अंग्रेजी शब्द 'Sovereignty' का हिन्दी रूपांतर है। यह शब्द अपने मूल रूप 'सुपरैनस' 'Superenus' से बना है जिसका अर्थ है श्रेष्ठ या सबसे ऊपर। दूसरे शब्दों में इसका तात्पर्य राज्य की परम शक्ति अथवा सम्प्रभुता से है। यह सम्प्रभुता राज्य का प्राण है। यह राज्य का ऐसा विशेषतामूचक चिह्न है जिसके आधार पर राज्य को अन्य समुदायों से पृथक् किया जाता है।

**सम्प्रभुता का अर्थ और उसकी परिभाषा**

'सम्प्रभुता' राज्य की सर्वोच्च इच्छा शक्ति का दूसरा नाम है। राज्य के सभी व्यक्ति, संस्थाएँ और सम्प्रभुता इसके अधीन होते हैं। यह किसी अन्य शक्ति के अधीन नहीं होती। सम्प्रभुता बाह्य तथा आन्तरिक दोनों मामलों में परम होती है। सम्प्रभुता की ठीक प्रकार से समझने के लिए हमें इसके दोनों स्वरूपों आन्तरिक सम्प्रभुता (Internal Sovereignty) और बाह्य सम्प्रभुता (External Sovereignty) को भलीभाँति समझ लेना चाहिए।

आन्तरिक सम्प्रभुता से तात्पर्य है कि आन्तरिक रूप से राज्य परम श्रेष्ठ है। इसके अधीनस्थ प्रदेश में निवास करने वाले सभी व्यक्तियों और समुदायों के लिए उसके आदेश सत्यता अनुलघनीय हैं। राज्य के सम्पूर्ण नागरिकों और सगठनों पर राज्य की निर्वाह सत्ता होती है। राज्य के अन्तर्गत सभी व्यक्तियों और व्यक्ति समूहों को राज्य की इच्छा के अधीन रहना पड़ता है। राज्य के अन्तर्गत ऐसी कोई शक्ति नहीं होती जो राज्य को अपनी आज्ञा मानने के लिए बाधित कर सके।

निष्कपत आन्तरिक क्षेत्र में राज्य सर्वोपरि होता है। सम्प्रभुता के आन्तरिक स्वरूप के सम्बन्ध में गानर का विचार है कि—“प्रत्येक पूर्ण स्वतन्त्र राज्य में कोई ऐसा व्यक्ति, समाज या समुदाय होता है जिसे कानून के रूप में सामूहिक इच्छा का निर्माण करने और उसे क्रियावित करने की सर्वोच्च सत्ता अर्थात् आज्ञा देने और उसे पालन कराने की अन्तिम शक्ति प्राप्त होती है।”

आन्तरिक क्षेत्र में स्वतन्त्रता के समान बाहरी क्षेत्र में भी राज्य की स्वतन्त्रता प्राप्त होनी है। बाह्य कार्य क्षेत्र की दृष्टि से सम्प्रभुता का तात्पर्य यह है कि राज्य के बाहर ऐसी कोई शक्ति नहीं है जिसके वह आश्रित हो अर्थात् राज्य को इस बात की पूर्ण स्वतन्त्रता होती है कि वह विदेशों से उसे चाहे वैसे सम्बन्ध स्थापित करे—चाहे वह मित्रतापूर्ण सम्बन्ध रहे, चाहे युद्ध की घोषणा करे और चाहे तटस्थ नीति का अनुसरण करे। अन्तर्राष्ट्रीय कानूनों और संधियों का भी राज्य की सर्वोच्च सत्ता पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता क्योंकि उनको मानना न मानना उस राज्य की इच्छा पर निर्भर होता है। लास्की के अनुसार, “आधुनिक राज्य प्रभुत्व सम्पन्न राज्य होता है अतः वह अन्य राष्ट्रों के समक्ष स्वतन्त्र होता है। वह अपनी तद्विषयक इच्छा को इस प्रकार व्यक्त कर सकता है कि उस पर किसी बाह्य शक्ति का कोई प्रभाव पड़ने की आवश्यकता नहीं होती।”

स्पष्ट है कि आन्तरिक और बाह्य दोनों रूपों में पूर्ण प्रभुता सम्पन्न होने पर ही सम्प्रभुता का सूत्रन होता है। जलिनैक ने ठीक ही कहा है कि “सम्प्रभुता, राज्य का वह गुण है जिसके कारण वह अपनी इच्छा के अतिरिक्त किसी दूसरे की इच्छा या बाहरी शक्ति के आदेशों से बाध्य नहीं है।” पोलक के मतानुसार “सर्वोच्च सत्ता उस शक्ति का नाम है जो अस्थायी न हो, प्रदत्त न हो और ऐसे नियमों के अधीन न हो जिनको वह बदल न सके और विश्व की किसी अन्य शक्ति के सामने वह उत्तरदायी न हो।” विलोबी ने लिखा है कि, “सम्प्रभुता राज्य की सर्वोपरि इच्छा है।” सारांश यह है कि यद्यपि सम्प्रभुता को व्यक्त करने के लिए विभिन्न शब्दावली प्रयुक्त की गई हैं, तथापि वे सब उसकी उसी विशेषता की ओर संकेत करती हैं जिसे सर्वोपरि कहा जाता है। सीधे-सादे शब्दों में सम्प्रभुता राज्य की सबसे बड़ी शक्ति का नाम है। इसका अभिप्राय राज्य की आन्तरिक सर्वोपरिता और बाह्य स्वतन्त्रता से है। यह वह शक्ति है जिसे न कोई दबा सकता है और न कोई इससे राज्य को वंचित कर सकता है। यह राज्य का प्राण है जिससे वंचित हो जाने पर राज्य की स्वतन्त्रता का अन्त हो जाता है।

### सम्प्रभुता की विशेषताएँ (Characteristics of Sovereignty)

सम्प्रभुता के मुख्य लक्षणों या उसकी विशेषताओं के विवेचन से हम इसे अधिक सरलता पूर्वक समझ सकते हैं—

(1) **असीमता (Absolutism)**—संप्रभुता असीम होती है। वह राज्य की निरंकुश एवं सर्वोच्च शक्ति है। उसके निर्णयों के विरुद्ध कहीं भी अपील नहीं की जा सकती। उसके आदेश ही नियम और कानून हैं। संप्रभुता के निर्णय को कोई नहीं बदल सकता, केवल वह स्वेच्छा से ही अपने निर्णय को बदल सकती है।

संप्रभुता की असीमता दो प्रकार की होती है—(क) आंतरिक और (ब) बाह्य। राज्य के आंतरिक मामलों में संप्रभुता के निरंकुश नियंत्रण में रहते हैं। राज्य के सभी व्यक्तियों और संस्थाओं पर उसका पूर्ण अधिकार होता है। आन्तरिक क्षेत्र में वह सर्वोच्च होती है और उसकी व्यवस्था सवर्माय होती है। संप्रभुता बाहरी मामलों में भी स्वतंत्र होती है। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में वह अपनी इच्छानुसार कार्य कर सकती है। संप्रभु राज्य अपनी इच्छानुसार किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में शामिल अथवा उससे पृथक् हो सकते हैं, वे किसी भी दश के साथ संधि कर सकते हैं अथवा उसे भंग कर सकते हैं। इस प्रकार सद्भाषित दृष्टि से निरंकुशता या असीमता संप्रभुता का पहला आवश्यक तत्त्व है।

(2) **स्थायित्व (Permanence)**—संप्रभुता स्थायी होती है। जब तक राज्य है तब तक उसका अस्तित्व भी एक अनिवार्यता है। सरकारों में परिवर्तन होना रहने पर भी राज्य का अस्तित्व है, अतः उनकी संप्रभुता भी जारी रहती है। शासक बदलते हैं परन्तु सर्वोच्च शक्ति कायम रहती है। संप्रभुता प्रत्येक स्वतंत्र राज्य का स्थायी गुण है। 'संप्रभुता विशिष्ट संप्रभुताधारी व्यक्ति की मृत्यु या कुछ समय के लिए उसकी पदच्युति अथवा राज्य के पुनर्गठन के साथ भी समाप्त नहीं होती। होता यह है कि संप्रभुता नए संप्रभुताधारी के पास तुरन्त ही उसी प्रकार पहुंच जाती है, जैसे भौतिक शरीर के बाहरी परिवर्तन के समय प्राक्पण का केन्द्र एक अंग से दूसरे अंग में बदल जाता है।'

(3) **अविच्छेद्यता (Inalienability)**—संप्रभुता का कभी भी विशीकरण नहीं हो सकता, उसे हस्तान्तरित नहीं किया जा सकता। वह तो राज्य का जीवन है, सार है। लीवर के शब्दों में 'राजसत्ता की, अविच्छेद्यता उन्नी प्रकार की है जैसे एक वृक्ष अपने अंकुरित होने के अधिकार को या एक मनुष्य अपने जीवन या व्यक्तित्व के अधिकार को बिना स्वयं को नष्ट किए दूसरों को हस्तान्तरित नहीं कर सकता।' संप्रभुता के विच्छेद से उसका अस्तित्व समाप्त हो जाता है। राज्य जब कभी अपने किसी प्रदेश के एक भाग को किसी दूसरे राज्य को सौंप देता है, तो वह उस पर अपने सम्पूर्ण अधिकार छोड़ता है, किन्तु अपने प्रदेश में उसकी संप्रभुता सदा सुरक्षित रहती है। इसे 'राज्य की संप्रभुता की कार्याकारिता का सर्वोत्तम उदाहरण कह सकते हैं चूंकि विच्छेद्यता के आते ही एक राज्य के स्थान पर दो राज्य बन जाते हैं।'

(4) **सर्वव्यापकता (All-comprehensiveness)**—संप्रभुता अपने प्रदेश में सर्वव्यापी होती है। राज्य के अन्तर्गत सभी व्यक्तियों एवं समुदायों पर राज्य की

सम्प्रभुता समान, रूप से लागू होती है। राज्य की प्रभुशक्ति उन सब लोगों पर अधिकार एवं नियंत्रण रखती है जो उस प्रदेश की सीमाओं में निवास करते हैं। अपवाद स्वरूप विशेषी दूतावासा, किसी राज्य के भीतर सशस्त्रता हुई विदेशी सेनाया, व्यापारिक प्रतिनिधियों आदि को, अन्तर्राष्ट्रीय शिष्टाचार के नाते, प्रभुशक्ति के नियंत्रण से मुक्त माना जाता है।

(5) अपवर्जिता (Exclusiveness)—प्रभुता अपवर्जित मानी गई है। इसका अर्थ यह है कि राज्य में केवल एक ही प्रभुशक्ति हो सकती है दो नहीं। प्रभुता का अपने क्षेत्र में कोई प्रतिद्वंद्वी नहीं होता।

(6) एकता अथवा अविभाज्यता (Unity or Indivisibility)—प्रभुता अविभाज्य होती है। प्रभुता के विभाजन का अर्थ उसका विनाश होता है। रूसो के अनुसार प्रभुता का विभाजन केवल एक घोषा है। गेटेल के शब्दों में, "यदि प्रभुता संपूर्ण नहीं है तो किसी राज्य का कोई अस्तित्व नहीं हो सकता। यदि वह विभाजित है तो उस प्रदेश में एक से अधिक राज्यों का अस्तित्व पाया जायगा।" यदि हम प्रभुता के विभाजन को मान लें तो अत्यन्त रूप से हमें उस देश में अनन्त सर्वोच्च इच्छाएँ माननी पड़ेंगी जो सम्भव नहीं है। कोल्हून के अनुसार "सम्प्रभुता संपूर्ण है, उसे विभाजित करना उसका नाश कर देता है। वह राज्य की सर्वोच्च सत्ता है और अद्विप्रभुत्व की बात करना ठीक बर्ता ही है जैसे कि आधे वन अथवा आधे त्रिभुज की बातें करना।", प्रभुता की मज्जे बड़ी विशेषता उसकी अपनी एकता है। विभाजित, खण्डित, क्षीण, सीमित तथा सापक्ष सभुता प्रभुत्व भावना के तत्त्वों विपरीत है।

आधुनिक काल में कुछ लेखक सम्प्रभुता की अविभाज्यता को स्वीकार नहीं करते। बहुलवादियों (Pluralists) ने प्रभुता के अविभाज्य सिद्धान्त की कटु आलोचना की है। वे प्रभुता को निरस्त नहीं मानते। (बहुलवाद का वर्णन अगले अध्याय में पृथक् से किया गया है।) मैकाइवर फालेट आदि कुछ अमेरिकी लेखक भी अविभाज्यता के सिद्धान्त को अस्वीकार करते हैं। लॉवेल के अनुसार "एक ही राज्य में दो प्रभुत्व-सम्पन्न अधिकारी, एक ही प्रजा को भिन्न भिन्न मामलों में आदेश दे सकते हैं।" लॉड ब्राइस के मतानुसार, बधानिक राजसत्ता या सम्प्रभुता "समान अधिकारियों में विभाजित की जा सकती है।" हेमिल्टन, और मेडिसन, जैसे संध्यावादियों का मत है कि प्रभुशक्ति का स्पष्ट विभाजन हो सकता है, और संध्या राज्य इसके ज्वलंत उदाहरण हैं। चिसहाम बनाम ज्योजिमा (Chisholm Vs. Georgia) के मुकदमे (1792) में अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय ने इसी सिद्धान्त की पुष्टि की थी। इस मुकदमे में यह प्रतिपादित किया गया था कि "राज्यों ने शासन की जिन शक्तियों को हस्तान्तरित कर दिया है, उनके सम्बंध में समुक्त राज्य अमेरिका सम्प्रभु है किन्तु सरक्षित शक्तियों के सम्बंध में सम्प्रभुता अमेरिकी, संध के प्रत्येक राज्य में निहित है।" राजनीतिशास्त्र के अनेक अनेक विचारक जैसे स्टोरी, ब्लूमी, हड,

ह्रीटन तथा डि टाकविल्ले आदि ने भी इसी मत का समर्थन किया है। इन सबके अनुसार प्रभुता का विभाजन हो सकता है। फ्रीमन की भावना है कि "सघातमक आदेश की पूर्णता के लिए सम्प्रभुता का विभाजन जरूरी है।"

परन्तु एक सघ राज्य में भी वास्तविक रूप से दो राज्य नहीं हो सकते। सघ केवल एक ही राज्य होता है और इसलिए उसमें सप्रभुता भी एक ही होती है। सघ की इकाइयाँ राज्यों के नाम से संबोधित नहीं की जा सकतीं। कसह्न कहते हैं कि 'यह समझने में कोई कठिनाई नहीं होनी चाहिए कि सप्रभुता से सम्बंधित शक्तियों को किस प्रकार विभाजित किया जा सकता है और भ्रमण भ्रमण भ्रमण को अपना अपना कार्य करने के लिए किस तरह विभाजित किया जाय। यह भी प्रयोग किया जा सकता है कि सम्प्रभुता कुछ या अनेक भागों में बाँटी जाय, किन्तु बँटने के बाद वह सम्प्रभुता रह सकेगी यह समझ से बाहर है।"

### सम्प्रभुता के विभिन्न अर्थ (Different Meanings of Sovereignty)

सम्प्रभुता के अनेक प्रकार होते हैं। विभिन्न लेखकों ने इसका वर्गीकरण इस प्रकार किया है—

- (1) नाममात्र की सम्प्रभुता (Titular Sovereignty),
- (2) कानूनी सम्प्रभुता (Legal Sovereignty),
- (3) राजनीतिक सम्प्रभुता (Political Sovereignty),
- (4) लोकप्रिय सम्प्रभुता (Popular Sovereignty),
- (5) यथाय एव वध सम्प्रभुता (De-facto and De-jure Sovereignty)

#### (1) नाममात्र की प्रभुता (Titular Sovereignty)

कुछ देशों में नाम मात्र के सम्प्रभु होते हैं। ससदीय व्यवस्थाओं में वैधानिक रूप से राज्य के सभी अधिकार नामधारी सम्प्रभु में निहित होते हैं। अधिकारों का कार्यान्वयन उसके नाम पर किया जाता है, जैसे इंग्लैंड में क्राउन। यथाय में ये समस्त अधिकारों का उपयोग वास्तविक कार्यकारिणी यथाय मंत्रिमण्डल द्वारा किया जाता है। शासक केवल नाममात्र का प्रधान रहता है। उसके हाथ में कोई वास्तविक शक्ति नहीं होती। वह केवल वैधानिक प्रधान होता है। उदाहरण के लिए ब्रिटिश संविधान के अनुसार ब्रिटेन की सम्प्रभुता राजा या रानी में निहित है, परन्तु व्यावहारिक रूप से इस प्रभुता का वहाँ का मंत्रिमण्डल उपयोग करता है। वास्तविक प्रभुसत्ता वहाँ के विनेट के हाथों में है न कि क्राउन के। इसी प्रकार भारतीय संविधान में भी वास्तविक शक्तियाँ प्रधानमंत्री एवं उसके मंत्रिमण्डल को प्राप्त हैं। भारतीय राष्ट्रपति के पास कुछ अधिकार भले ही हों, किन्तु संविधान निर्माताओं का उद्देश्य उसे ससदीय जनतंत्र का वैधानिक अध्यक्ष बनाने का था। इस प्रकार के अनेक उदाहरण और देशों में भी दूँडे हैं।

## (2) कानूनी सम्प्रभुता (Legal Sovereignty)

राज्य की वह सर्वोच्च सत्ता जिसका निष्पक्ष कानूनी-तौर पर सबके लिए बाध्यकारी हो, कानूनी प्रभुता कही जाती है। इस प्रकार की प्रभुता का आशय उस व्यक्ति या व्यक्ति समूह से है जिसे वैधानिक रूप से अन्तिम आदेश देने की शक्ति प्राप्त हो। कानूनी सम्प्रभु के पास असीम शक्ति होती है और उसकी आज्ञा ही कानूनी होती है। वकील लोग केवल इसी प्रकार की प्रभुता से सम्बन्ध रखते हैं। कानूनी सम्प्रभुता नैतिक सिद्धान्त और जनमत द्वारा सीमित नहीं की जा सकती। कानूनी सम्प्रभुता के आदेश कानून कहलाते हैं और न्यायालय उन्हीं का अनुकरण करते हैं। रिच्चे (Ritchie) के अनुसार "वध प्रभु कानूनी रूप में वकील का सम्प्रभु है, और वह एक ऐसा कानूनी सम्प्रभु है जिसके परे वकील और न्यायालय देखने से इनकार करते हैं।"

ब्रिटेन में पार्लियामेंट तथा रानी, दोनों मिलकर कानूनी सम्प्रभु हैं। कानूनी दृष्टि से पार्लियामेंट की शक्ति असिमित है। डायसी के अनुसार 'ब्रिटिश पार्लियामेंट कानूनी रूप से एक बच्चे को बालिग घोषित कर सकती है, मृत्यु के बाद भी किसी व्यक्ति को राजद्रोह का अपराधी ठहरा सकती है, किसी भी अवध बच्चे को वध करार दे सकती है, और यदि उचित समझे तो किसी भी व्यक्ति को अपने ही मामले में अपना 'यायाधीश नियुक्त कर सकती है।"

## (3) राजनीतिक सम्प्रभुता (Political Sovereignty)

वर्तमान समय में कानूनी सम्प्रभुता एवं राजनीतिक सम्प्रभुता में अन्तर किया जाता है। कानूनी सम्प्रभुता सैद्धान्तिक रूप में असीम हो सकती है, पर वास्तविक रूप में प्रायः ऐसा नहीं पाया जाता। कानूनी सम्प्रभुता सदैव निश्चित होती है। कानूनी सम्प्रभु ही कानून की आँखों में सर्वशक्तिमान है, परन्तु जसा कि विल्सन ने कहा है, "इस सर्वोच्च शक्ति का व्यवहार म कभी प्रयोग नहीं होता।" डायसी के अनुसार "कानूनी सम्प्रभु के पीछे भी एक दूसरा सम्प्रभु होता है जिसके सम्मुख कानूनी सम्प्रभु को भी झुकना पड़ता है।" यह शक्ति ही राजनीतिक सम्प्रभु है।

गानर के अनुसार भी "कानूनी सम्प्रभु के पीछे एक भाव्य शक्ति रहती है जो कानूनी तौर पर अनाद, असंगठित और कानूनी मान्य रूप में राज्य की इच्छा को प्रदर्शित करने में भले ही असमर्थ हो तथापि उससे पास एक ऐसी शक्ति होती है जिसके आदेशानुसार की व्यवहार में कानूनी सम्प्रभु शिरोधार्य करता है और जिसकी इच्छा ही राज्य में सर्वत्र मान्य होती है। मोट तौर पर सम्पूर्ण जनता राजनीतिक सम्प्रभुता की सृष्टि करती है।" यह सम्भव है कि कानूनी सम्प्रभुता और राजनीतिक सम्प्रभुता में मतभेद उत्पन्न हो जाय किन्तु इन दोनों के पक्ष में कानूनी सम्प्रभु की सत्ता ही भाव्य होगी। इसलिए कानूनी सम्प्रभु की सत्ता मयप्रदम है।

राजनीतिक संप्रभु के आदेशों की उच्चता के बावजूद भी 'यादाल' केवल कानूनी संप्रभु के आदेशों को ही स्वीकार करते हैं। यही कारण है कि राजनीतिक विचारक सम्प्रभुता की अवस्थिति को ही स्वीकार नहीं करते। मेरेल की भावना है कि 'कानूनी संप्रभु के पीछे किसी राजनीतिक संप्रभु की खोज का प्रयत्न ही सम्प्रभुता की सम्पूर्ण धारणा को नष्ट कर देता है और वह अपने ऊपर पड़ने वाले प्रभावों की एक सूची मान बन कर रह जाती है।' इस प्रकार कुछ लेखक राजनीतिक सम्प्रभुता को अनिश्चित मानते हैं। लोकाक भी इसी मत का समर्थक है। उसका कहना है कि "कोई भी व्यक्ति जिस क्षण आस्टिन की वैधानिक धारणा की ठोस निश्चितता को नष्ट करता है, उसी समय सब कुछ अस्पष्ट हो जाता है। आधुनिक राज्य में व्यक्तियों का एक विशेष समूह जो कानून और विधान सम्बन्धी असिमी अधिकारों से सुसज्जित रहता है, एक निश्चित और जानने योग्य समूह है। विशेष व्यक्ति या व्यक्तियों का वह समूह जिसकी इच्छा वास्तव में सर्वोच्च होती है, विशेषण करने पर एक अस्पष्ट जटिलता में विलीन हो जाता है।"

राजनीतिक सम्प्रभुता की इस आलोचना के बावजूद यह मानना होगा कि राजनीतिक संप्रभु वह शक्ति है जो कानूनी प्रभु का स्वरूप बन सकता है। दीर्घकाल तक उनकी इच्छा भाव्य होती है। अतः कानूनी संप्रभु के अतिरिक्त भी एक राजनीतिक संप्रभु सभी राज्यों में सर्वत्र होता है। 'सिप्रविक' के अनुसार, 'एक ग्रन्थ में किसी भी देश की जनता को राजनीतिक शक्ति का अंतिम आश्रय-स्थल कहा जा सकता है।' कोकर के शब्दों में "जनता इस ग्रन्थ में सम्प्रभु है कि अगर वह अपनी प्रत्यक्ष शक्ति के दबाव का प्रयोग करे तो वह औपचारिक (Formal) प्रभुता को अपनी इच्छामो की पूर्ति के लिए बाध्य कर सकती है।" इस प्रकार जनता की इच्छा सभी अधिकारों की जननी है। लॉस्की के कथनानुसार, "राज्य की इच्छा, वास्तव में सरकार की इच्छा है क्योंकि जिन नागरिकों पर वह शासन करती है व उस इच्छा को स्वीकार करते हैं। प्रत्येक सरकार को उन लोगों के निराप का ध्यान रखना चाहिए जो उसके कार्यों के परिणामों को सहन करेंगे, अतः जनता की इच्छा एक ऐसी शक्ति है जिसके विरुद्ध अपील नहीं हो सकती।"

#### (4) लोकप्रिय प्रभुता (Popular Sovereignty)

लोकप्रिय या जनप्रिय प्रभुता का विकास 17वीं व 18वीं शताब्दी में हुआ है। इसका जन्म राजाओं के दबी अधिकार के विरुद्ध हुआ जिसके फलस्वरूप देशों सिद्धान्त का अन्त हो गया। फ्रांस में इसके प्रमुख समर्थक रूसो और अमेरिका में जफरसन थे। उन्नीसवीं और बीसवीं शताब्दी में इस जनप्रिय प्रभुता का विकास काफी गतिमत्ता से हुआ। आधुनिक युग में तो लोकप्रिय प्रभुता, लोकतंत्र का आधार और पयाय बन चुकी है।

प्रायः यह माना जाता है कि लोकप्रिय प्रभुता निर्वाचक मंडल (Electoral) में निहित होती है। यह सम्प्रभुता चुनाव के समय अपना भाग बढ़ा करती है। यह

अपना भाग तभी ग्रन्थ कर सकती है जब संविधान के अनुसार नागरिकों को मतदान का अधिकार प्राप्त हो। प्रजातंत्र में भी समूची जनता प्रभुशक्ति का उपयोग नहीं करती। वह तो केवल अपने प्रतिनिधियों का चुनाव करती है। ये प्रतिनिधि राज्य की सम्प्रभुता को, दल अथवा सभ्यता के आधार पर, क्रियान्वित करते हैं। इसलिए गानर ने कहा है कि 'लोकप्रिय प्रभुता का अर्थ निर्वाचन समूह की बहुपक्षीय शक्ति से अधिक बृद्ध नहीं होता और यह उन्हीं देशों में सम्भव है जिनमें व्यापक मताधिकार की प्रणाली प्रचलित है और वैध रूप में स्थापित उपायों द्वारा उनकी इच्छा को व्यक्त और प्रसारित करने के लिए क्रियान्वित होती है।'

लोकप्रिय सम्प्रभुता का स्वरूप निर्धारण करना कठिन है, किन्तु जनतांत्रिक व्यवस्थाओं में जनमत के अभाव की अवहेलना सम्भव नहीं है। इस सिद्धांत का महत्त्व इस बात में है कि यह राज्य और उसकी शक्ति को जन सत्कारमक आधार देता है। डॉ० आशीर्वादम् के अनुसार, इस सिद्धान्त में निम्नलिखित सत्यास है—

1 किसी भी सरकार का अस्तित्व अपने हित के लिए नहीं होता। जनहित ही उसका सच्चा अन्तिम उद्देश्य है।

2 जान-बूझ कर जनमत को दबाने या कुचलने से शक्ति की सम्भावनाएँ बलवती हो जाती हैं।

3 जनमत को प्रकट करने के कानूनी किन्तु सरल साधनों की व्यवस्था होना उचित है।

4 जल्दी जल्दी चुनाव द्वारा तथा स्थानीय स्वायत्त शासन, जनमत संग्रह (Referendum) प्रारम्भिक (Initiative) और प्रत्याह्वान भर्खा जन प्रतिनिधि को वापस बुलाने के अधिकार (Recall) द्वारा जनमत के प्रति अधिक प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी होना चाहिए।

5 राज सत्ता का प्रयोग सरकार द्वारा संवैधानिक तरीकों से होना चाहिए, मनमाने ढंग से नहीं।

(5) यथाथ एव वैध सम्प्रभुता

(De-facto and De jure Sovereignty) ,,

यथाथ सम्प्रभुता वह होती है जिसका अनुभव संप्रभु, जनता अथवा शासक शास्त्र में किया करते हैं। इसके विपरीत वैध सम्प्रभुता वह है जो कानूनी मर्यादा के अन्तर्गत माय होती है। सामान्यतः दोनों प्रकार की सम्प्रभुताएँ एक दूसरे में मिश्रित रहती हैं। वैध संप्रभु, यथाथ संप्रभु भी हो सकता है। कई बार कानूनी सम्राट् दूसरा होता है और गद्दी का अधिकारी सम्राट्, दूसरा। उदाहरण के तौर पर सन् 1935 में इटली ने अबीसीनिया पर कब्जा करके राजा को राज्यच्युत कर दिया था। लेकिन विश्व के अन्य राष्ट्रों ने अबीसीनिया के पुराने सम्राट् हेलेनिलासी को ही वहाँ का वायव्योचित राजा माना। इटली की इस वास्तविक विश्व को स्वीकार नहीं किया गया। ऐसी हालत में राजनीतिक विचारक पदच्युत राजा को



बंध प्रभु (De-jure) और मुसोलिनी को वहाँ का यथार्थ राजा (De facto) मानते रहे।

वह व्यक्ति या व्यक्तियों का समूह जो वास्तव में शक्ति को क्रियावित करता है और अपने आदेशों को दूसरों से मनवा सकता है तथा जिसके आदेशों का बहुसंख्यक लोग स्वेच्छापूर्वक पालन करने हैं, उसे यथार्थ सम्प्रभु कहा जाता है। लॉर्ड ब्राइस के अनुसार, "एक व्यक्ति अथवा कुछ व्यक्तियों का वह समूह जो अपनी इच्छा अथवा सबकी इच्छा को कार्यावित कर सकता है, चाहे वह बंध हो अथवा अवैध, यथार्थ शासक है।" संक्षेप में वास्तविक शासक या प्रभुत्ताधारी वे ही हैं जिनका वस्तुतः आभापालन किया जाता है।

सच्ची प्रभुता राज्य में सबसे अधिक प्रभावी शक्ति होती है और वही मानी जाती है। यथार्थ प्रभुता और बंध प्रभुता में जब संघर्ष आरम्भ हो जाता है तो वह एक अछड़ा लक्षण नहीं माना जाता। मानर के अनुसार, "वह प्रभु जो अपनी शक्ति की स्थिर रखने में सफल हो सकता है, समयान्तर से या धीरे धीरे बंध प्रभु बन जाता है। यह क्रिया या तो मोर्चा की सहमति द्वारा होती है अथवा राज्य के पुनर्गठन द्वारा। वह कुछ-कुछ ऐसा ही है जैसे कि कोई निजी जीवन का वास्तविक अधिकार कालान्तर में बंध स्वामी के रूप में परिणत हो जाय।"

### ऑस्टिन का एकत्ववाद (Austin's Monism)

अथवा

### ऑस्टिन का सम्प्रभुता सिद्धान्त (Austin's Theory of Sovereignty)

सम्प्रभुता के सम्बन्ध में 19वीं शताब्दी के विख्यात अंग्रेज दार्शनिक जॉन ऑस्टिन ने विशद रूप से विचार किया और बताया कि वास्तविक रूप से सम्प्रभु बौन होता है। जॉन ऑस्टिन को सम्प्रभुता सिद्धान्त का सबसे बड़ा व्याख्याता माना जाता है। ऑस्टिन ने यह मायता प्रकट की कि सम्प्रभु अर्थ किसी की भाषा नहीं मानता। सम्प्रभुता के रहने पर ही कोई समाज एक स्वतंत्र राज्य बन सकता है। सम्प्रभु एक व्यक्ति भी हो सकता है अथवा एक समूह (Collegiale) भी। ऑस्टिन के शब्दों में, "यदि किसी समाज का अधिकांश भाग एक निश्चित मानव श्रेष्ठ की भाषा का स्वभावतः पालन करता है और उस निश्चित मानव-श्रेष्ठ को किसी अन्य व्यक्ति की भाषा नहीं माननी पड़ती तो उस समाज में वह व्यक्ति सम्प्रभुता-सम्पन्न होता है और वह समाज उस व्यक्ति के सहित एक स्वतंत्र राज्य कहलाता है।" ऑस्टिन द्वारा प्रतिपादित सम्प्रभुता की इस मायता का विस्तृत विवेचन करने पर उसने निम्नलिखित सारांश स्पष्ट होत है—

(1) प्रत्येक राज्य में एक निश्चित व्यक्ति सर्वोच्च होता है और अधिकांश व्यक्ति उसकी आज्ञा का पालन करने के अभ्यस्त होत हैं। प्रत्येक स्वतंत्र राजनीतिक समाज में सम्प्रभुता शक्ति का अस्तित्व आवश्यक है।

(2) सम्प्रभुता सदैव एक निश्चित मानव श्रेष्ठ अथवा समूह (Determinate Human Superior) होता है। किसी भी अनिश्चयात्मक समूह को सम्प्रभु नहीं कहा जा सकता।

(3) यह निश्चित मानव श्रेष्ठ किसी अन्य उच्चाधिकारी की आज्ञा का पालन नहीं करता। इसकी इच्छा का सभी लोगों द्वारा पालन किया जाता है। सम्प्रभु की आज्ञाएँ अनैतिक, अयावृण और अविचारपूर्ण होने पर भी बन होती हैं और उनका विरोध नहीं किया जा सकता।

(4) सम्प्रभु की आज्ञा को समाज का बहुमत पूरा रूप से अनुपालन करता है और यह अनुपालन कभी कभी न होकर एक आन्त के रूप में होता है। थोड़े समय के लिए यदि किसी के हाथ में आज्ञा प्रदान करने की शक्ति आ जाय तो उसे सम्प्रभु नहीं कहा जा सकता।

(5) सम्प्रभु के आदेश ही कानून होते हैं। इसके बिना किसी कानून का अस्तित्व नहीं रह सकता। सम्प्रभु की आज्ञा नहीं मानने वाले को दण्ड दिया जाता है।

(6) सम्प्रभुता अविभाज्य होती है। उसका विभाजन करने का मतलब उसे समाप्त करना है। सम्प्रभुता हमेशा निरपेक्ष होती है, उस पर सीमाएँ नहीं होती। स्पष्ट है कि आस्टिन ने सम्प्रभुता को निश्चित, स्वेच्छाकारी, स्थायी, सर्वव्यापी अवीभिन और अविभाज्य माना है। उसका सम्प्रभुता सिद्धांत एक रीति के दृष्टिकोण का द्योतक है।

**आस्टिन के सिद्धांत की आलोचना**

आस्टिन के सम्प्रभुता और विधि सम्बंधी सिद्धांतों की बहुत ही तीव्र आलोचना की गई है। आलोचकों में सर हैनरी मैन, ब्लाक, सिगविक, सीकाव, इनग्लिसी लॉन्की आदि प्रमुख हैं। आस्टिन की समस्त भाष्यतमों को निराधार और अतिशयोक्तिपूर्ण बताया गया है। उसके विचारों का सुस्पष्ट विरोध इस प्रकार है—

(1) सर हैनरी मैन के अनुसार इतिहास में आसकों का कोई ऐसा उगाहरण नहीं मिलता जिसे आस्टिन का 'निश्चयात्मक' सम्प्रभु कहा जा सके। बड़े-बड़े साम्राज्यों भी अनेक नैतिक प्रभावों, जनता की परम्पराओं और परम्परागत कानूनों से प्रभावित अथवा प्रनिर्वाहित होने थे। परम्पराएँ और रीति रिवाज के युगों के विनाश का परिणाम होते हैं जिन्हें किसी भी निश्चयात्मक व्यक्ति या 'निर्वाह' द्वारा बनाया नहीं जा सकता।

(2) आज जिस सम्प्रभुता में विश्वास किया जाता है वह आस्टिन के निश्चयात्मक सम्प्रभु की धारणा में मेल नहीं खाती। सभात्मक राज्यों में तो यह पता लगाना ही असम्भवता है कि निश्चयात्मक प्रमुखता कहाँ स्थित है? यदि धर्मरक्षा के उद्देश्य में मनोपन करने वाले निकाय को सम्प्रभु माना जाय तो यह

गलत होगा क्योंकि वह 'निश्चयात्मक' नहीं होता। अमेरिकी संविधान में तो ऑस्टिन के 'निश्चयात्मक प्रभु' को खोज निकालने का प्रयास एक अर्थहीन प्रयास ही है क्योंकि वहाँ न तो कांग्रेस सर्वोच्च है न कायपालिका न 'यायपालिका' और न संविधान ही।

(3) ऑस्टिन ने अपने सिद्धांत में पूर्ण रूप से अमृत और वधानिक इष्टिकोण अपनाया है तथा सम्प्रभुता के दार्शनिक पहलू की उपेक्षा की है। फिर यह भी विचारणीय है कि यदि सम्प्रभु की आज्ञाओं का पालन केवल 'आदतन' किया जाता है तो उसे असंमित मानना अतार्किक होगा।

(4) ऑस्टिन की कानूनी धारणा भी आलोचना की पात्र है। उसके अनुसार कानून प्रभु का आदेश मात्र है। लॉस्वी का आरोप है कि कानून को केवल 'आदेश मात्र' मानना तो 'यायवेत्ता तक के लिए बाल की खाल खींचना' है। प्रत्येक समाज में रीति रिवाजों का महत्व होता है जिसकी उपेक्षा नहीं की जा सकती। प्राचीन राज्यों में तो सामाजिक प्रथाएँ और परम्पराएँ ही कानून का काम करती थी। आज भी यदि हम ब्रिटिश कॉमन लॉ की स्थिति को देखें तो पाएँगे कि यद्यपि सैद्धांतिक दृष्टि से संसद में राजा द्वारा उसे परिवर्तित किया जा सकता है और इच्छानुसार मोड़ा जा सकता है, तथापि व्यवहार में सम्प्रभु द्वारा अधिकांश कॉमन-लॉ को स्वयं की सुरक्षा की खतरे में डाले बिना नहीं बदला जा सकता।

(5) वर्तमान अनुसंधानों ने यह निश्चित कर दिया है कि सम्प्रभु कानूनों का एकमात्र निर्माता नहीं होता। कानून सामाजिक आवश्यकता की प्रतिक्रिया माने जाते हैं। फेब ड्यूम्की, लॉस्की आदि का तर्क है कि राज्य कानून ही बनाता है, वरन् कानून ही राज्य को बनाता है।

(6) कानून की अवज्ञा करने वाले को दण्डित किए जाने की बात कह कर ऑस्टिन ने शक्ति के तत्त्व पर अधिक बल दिया है। पर वास्तविकता यह है कि हम कानून का पालन दण्ड के भय से नहीं वरन् कानून के अनुरूप आचरण करने की भावना से करते हैं।

(7) ऑस्टिन ने सम्प्रभुता का अविभाज्य माना है। लॉर्ड (Lord) इस मत से सहमत नहीं है। प्रत्येक राजनीतिक समाज में कार्यों का विभाजन किया जाता है। ऐसे विभाजन के बिना कोई भी सरकार प्रभावशाली रूप से नहीं चल सकती। सरकार के तीन प्रमुख अंग हैं—यायपालिका, 'यायपालिका' और व्यवस्थापिका। इस प्रकार राज्य में केवल एक ही सम्प्रभु मानने की अपेक्षा तीन सम्प्रभु मानने होगी। पुनश्च, प्रत्येक अंग भी अंक इनाइयों से मिल कर बना होता है। सरकार के ये तीन अंग भी एक दूसरे से इतने पृथक् और स्वतंत्र होने हैं कि बिना एक दूसरे के हस्तक्षेप के कोई भी अंग अपने कार्यों का संचालन कर सकता है। इस स्थिति में यह कैसे माना जा सकता है कि सम्प्रभुता अविभाज्य है। पर ऑस्टिन के समक्ष यह अवश्य कह सकते हैं कि विभाजन कार्यों का

होता है न कि इच्छा का। इच्छा तो एक इकाई के रूप में रहती है, क्योंकि राज्य के विभिन्न अंग परस्पर विरोधी रूप में कार्य नहीं कर सकते।

(8) ऑस्टिन ने सम्प्रभु शक्ति को निरपेक्ष और असीमित माना है। बहुलवादियों का तर्क है कि चाहे वहानिक रूप से सम्प्रभुता असीमित मानी जाय किन्तु व्यवहारतः उसके प्रत्येक पहलू पर राजनीतिक और ऐतिहासिक सीमाएँ लगी रहती हैं। लेस्ली स्टीपेन का मत है कि सम्प्रभुता आन्तरिक और बाह्य रूप से सीमित है। आन्तरिक रूप से इसलिए कि प्रत्येक व्यवस्थापिका कुछ सामाजिक परिस्थितियों का परिणाम है। उसके स्वरूप का निर्धारण उन तत्त्वों द्वारा होता है जो समाज के रूप को निर्धारित करते हैं। बाह्य रूप से राज्य की सम्प्रभुता अन्तर्राष्ट्रीयतावाद से सीमित है। आज राज्य अन्तर्राष्ट्रीय विधियाँ द्वारा बंधे हुए होते हैं। विश्व राज्य की कल्पना ने राज्य की सम्प्रभुता को काफी ठेस पहुँचायी है। लॉस्की के अनुसार इतिहास का वास्तविक अनुभव इस बात का प्रमाण है कि किसी भी सम्प्रभु ने कहीं भी असीमित शक्ति का प्रयोग नहीं किया। जब कभी सम्प्रभु द्वारा शक्तियों का प्रयोग किया जाता है तो वह पहले से ही सुरक्षा की व्यवस्था कर लेता है।

### ऑस्टिन के सिद्धान्त का औचित्य

विविध आलोचनाओं के बावजूद यह स्वीकार करना होगा कि ऑस्टिन ने सम्प्रभुता के जिस कानूनी पहलू पर बल दिया है वह बड़े महत्त्व का है। उसके द्वारा सम्प्रभुता के लौकिक और राजनीतिक रूपों की अनिश्चितता निश्चितता का रूप ग्रहण कर लेती है। फिर कानून की दृष्टि से प्रत्येक राज्य में किसी न किसी व्यक्ति या समुदाय की सर्वोच्च सत्ता विद्यमान रहती है। ऑस्टिन का सिद्धान्त यद्यपि सभी प्रकार के राज्यों पर समान रूप से लागू नहीं होता तथापि आज के राज्यों की शक्ति इतनी समृद्ध है कि वह निश्चय ही हमारे आन्तरिक जीवन का पर्याप्त नियन्त्रण करता है। बाह्य रूप से भी राज्य अन्तिम रूप में स्वेच्छाचारी है, चाहे उसके कार्यों के कुछ भी परिणाम निकलें। वास्तव में ऑस्टिन मुख्यतः विधि-शास्त्र की परिभाषिक शब्दावली पर विचार कर रहा था उसका क्षेत्र राजनीति दर्शन नहीं था। ऑस्टिन ने सम्प्रभुता के क्षेत्र में वैज्ञानिक शुद्धता, स्पष्टता और सुव्यवस्था लाने का प्रयास किया। डायसी, जेम्स ब्राड्स, हालण्ड विलोबी बलहन जैसे विद्वानों ने ऑस्टिन के सिद्धान्त का अनुसरण किया है। मैक्सी का यह कथन सत्य है कि बहुलवादियों की आलोचनाओं के बावजूद ऑस्टिन का सिद्धान्त सुप्रतिष्ठित है। यह सिद्धान्त आज भी राष्ट्रीयता का प्रमुख आधार बना हुआ है।

### एकतावादी बनाम बहुलवादी सिद्धान्त (Monistic V/S Pluralistic Theory)

राज्य सम्प्रभुता के विषय में दो विचारधाराएँ हैं—दानिक और

विश्लेषणात्मक या एकत्ववादी। दोनों ही विचारधाराओं में सम्प्रभुता को राज्य की सर्वोपरि शक्ति और उसे पूर्णतः अपरिमित एवं अविभाज्य माना गया है। एकतावादी सिद्धांत के अनुसार सम्प्रभुता समस्त राजनीतिक सत्ता का अथवा समस्त वैधानिक सत्ता का मूल स्रोत है। एकत्ववादी सिद्धांत, राज्य की प्रादेशिक सीमाओं के अंतर्गत सब सधों को राज्य की उत्पत्ति मानता है और स्वीकार करता है कि वे अपने अस्तित्व के लिए राज्य की इच्छा पर निर्भर हैं। जिन शक्तियों का ये विभिन्न सध प्रयोग करते हैं, उनकी स्वीकृति उन्हें राज्य द्वारा प्राप्त होती है।

एकतावादी सम्प्रभुता सिद्धान्त पर बहुलवादी आक्रमण

बहुलवाद, सम्प्रभुता के निरंकुश, असीमित, अमर्यादित और अविभाज्य सिद्धांत के विरुद्ध एक विद्रोह है। यह आस्टिन के एकतावाद (Monism) तथा हीगल के आदर्शवाद (Idealism) के विरुद्ध एक प्रतिक्रिया है। सम्प्रभुता के परम्परागत सिद्धांत के प्रतिपादकों ने राज्य के जिस सबवाही रूप का चित्रित किया है और राज्य को जिस भांति निरंकुश तथा असीमित बताया है, उसे सम्प्रभुता का एकत्ववादी या अद्वैतवादी सिद्धांत (Monistic view of Sovereignty) कहते हैं और इसी विचारधारा के विरुद्ध 19वीं शताब्दी में बहुलवादी विचारधारा का प्रादुर्भाव हुआ जो इस सिद्धांत पर कठोर प्रहार करती है। बहुलवादी विचारधारा के अनुसार सम्प्रभुता अविभाज्य एवं निरंकुश नहीं है। सम्प्रभुता समाज के विभिन्न वर्गों और समूहों में बांटी जाती है। सम्प्रभुता की इस बहुलवादी विचारधारा को अद्वैतवाद भी कहते हैं। इसके समर्थक में दुर्बोम, ड्यूमीने, नेब, बाकर, रिण्डसे, मेकाइवर, मिस फॉलिट आदि उल्लेखनीय हैं।

बहुलवादी विचारक एकलवादी निरंकुश सम्प्रभुता सिद्धांत को प्रावधान्यता से अधिक सकीण और क्षमहीन मानते हैं। सम्प्रभुता के इस परम्परागत सिद्धांत को उन्होंने हानिकारक, निरर्थक और श्याम्य ठहराया है। जो दार्शनिक सम्प्रभुता को सर्व शक्तिमान, अविभाज्य, अदेय और सबव्यापक मानते हैं वे बहुलतावादियों के मत में मूल रूप से उसी बात कह रहे हैं जो मिडल्टन सत्य होते हुए भी व्यावहारिक रूप से गलत और अमंगल है। आधुनिक बहुलवादी सम्प्रभुता के अतिवादी और राजतन्त्रात्मक स्वरूप पर कठोर प्रहार करने हुए वे अपने विचारों के आधार पर यह सिद्ध करने का प्रयास करते हैं कि सम्प्रभुता एक स्थान पर स्थित नहीं होकर अनेक स्थानों पर स्थित है। सम्प्रभुता विभाज्य और सीमित है, क्योंकि वह व्यावहारिक रूप से राज्य के उत्तराधिकारी वर्गों में आंशिक रूप से विभाज्य करती है और वास्तव में भी उस पर अन्तर्राष्ट्रिय सत्तावाद का प्रभाव है।

बाकर के अनुसार आज के युग में 'कोई भी राजनीतिक गिडान इतना अधिक निर्धार और निश्चय गिड नहीं हुआ है, जिसका अन्तर्गत सम्प्रभुता गिडान है। इंग्लैंड की दृष्टि में भी सम्प्रभुता का गिडान्त बराबर दृष्टिगत, निर्धार और सुस्पष्ट है। अतः अब कोई निषेध के साहित्य से निर्वासन होकर ही अधिक

श्रयस्कर है। "सम्प्रभु राज्य मर चुका है अथवा अपनी मौत की अन्तिम घड़ियाँ गिन रहा है।"

सात्की बहुसत्तावाद के प्रमुख समर्थक थे। उनका कहना है कि "सम्प्रभुता के वध सिद्धांत को राजनीतिक दशन के लिए कानूनी बनाना असम्भव है।" वे माते हैं कि "यदि सम्प्रभुता की सम्पूर्ण धारणा का अंत भी कर दिया जाय तो यह राजनीतिक विज्ञान के लिए एक स्थायी लाभ होगा।" इसी प्रकार ज़ेव ने भी कहा है कि "सम्प्रभुता के सिद्धान्त को राजनीति दशन से निकाल देना चाहिए।" गटेल ने भी इस दशन का समर्थन किया है। उसका कहना है कि "अनकवादी इस बात से इनकार करते हैं कि राज्य सप्ताधारण संगठन है। उनका मत है कि प्रत्येक समुदाय भी समान रूप से महत्वपूर्ण और स्वाभाविक हैं। वे मानते हैं कि इस प्रकार के समुदाय अपनी उद्देश्य पूर्ति के लिए उसी प्रकार सम्प्रभु हैं जिस प्रकार राज्य अपने उद्देश्य के लिए है। वे इस बात पर बल देते हैं कि राज्य अपनी सीमाओं में कुछ समूहों के विरुद्ध अपनी इच्छा को सन्निय रूप नहीं दे सकता। वे इस बात से भी इनकार करते हैं कि राज्य द्वारा बल प्रयोग का अधिकार उसे किसी प्रकार का कोई श्रेष्ठतर अधिकार प्रदान करता है। वे सब समूहों के समान अधिकारों पर समान बल देते हैं, जो अपने सन्धियों की सप्तादारी के पात्र हैं और जो समाज में बहुमूल्य कार्य सप्तादन करते हैं। फलस्वरूप, सम्प्रभुता बहुत से समुदायों में विभाज्य होनी चाहिए। वह कोई अविभाज्य इकाई नहीं है और राज्य को सर्वोच्च या असीमित नहीं माना जा सकता।"

इस प्रकार बहुसत्तावादियों ने अपने तर्कों का आकणन प्रभुता के एकत्व सिद्धांत पर किया है। उनका कहना है कि वर्तमान राज्य जटिल है और अपने कार्य भार से दबा जा रहा है। इस दबाव के कारण राज्य के कार्यों में ढील आती जा रही है। अधिक कार्य करने से राज्य की कार्यकुशलता दिन पर दिन क्षीण होती जा रही है। अंत कामकुशलता लाने के लिए एक विकेंद्रीकृत राज्य आवश्यक है। वाड के अनुसार, वर्तमान राज्या में ऐसा लगता है जैसे—'के ड्र को पक्षाघात हो गया हो और क्षीय बिन्दुओं पर रक्तहीनता महसूस होती हो।' मेकाइवर ने स्पष्ट शब्दों में कहा है कि सवसामर्थ्य का अर्थ है उपयोग्यता और सप्तसामर्थ्य।

अराजकतावादी (Anarchist) और बहुसत्तावादियों में एक मूल अंतर यह है कि बहुसत्तावादी राज्य को नष्ट नहीं करना चाहते जिस प्रकार कि अराजकतावादी और सधवादी (Syndicalist) करना चाहते हैं। बहुसत्तावादी राज्य को कायम रखना चाहते हैं किन्तु वे राज्य से उसकी सम्प्रभुता छान लेने के पक्ष में हैं। वे वर्तमान राज्य के एकत्ववादी सम्प्रभुता सिद्धान्त को स्वीकार नहीं करते। इस प्रकार बहुसत्तावाद की स्थिति उस मध्य मार्ग की है जो एक ओर तो एकत्ववादी सिद्धांत के महत्त्व पर प्रहार करता है और दूसरी ओर राज्य को बनाए भी रखना चाहता है।

बहुसत्तावाद द्वारा एकत्ववाद पर आक्रमण का विवेचन निम्नांकित दृष्टिकोणों से अधिक उपयुक्त रीति से किया जा सकता है—

- (1) विभिन्न सभों का दृष्टिकोण,
- (2) अंतराष्ट्रीयतावादी दृष्टिकोण, एवं
- (3) कानूनी दृष्टिकोण।

### (1) विभिन्न सभों का दृष्टिकोण

बहुसत्तावादी विचारों का जन्म मध्य युग में हुआ जबकि यूरोपीय व्यापारियों और शिल्पियों के स्वशासी सभों को काफी अधिकार प्राप्त थे। परन्तु धीरे-धीरे राजतन्त्र का उदय के साथ इन सभों का लोप हो गया। बहुसत्तावाद के प्रारम्भिक विचारक गेर्के (Gierke) तथा मैटलैण्ड (Maitland) ये जिन्होंने मध्यकालीन युग में इस सिद्धान्त का भूषण किया। उसके अनुसार समाज में जो विभिन्न समुदाय पाए जाते हैं, वे मनुष्य के लिए स्वाभाविक हैं। समुदायों का अपना व्यक्तित्व होता है। कानूनों के निर्माण में इन समुदायों का अपना योग होता है। प्रत्येक समुदाय की अपनी एक इच्छा होती है तथा उनकी अपनी सामूहिक चेतना होती है। वे राज्य में होत हुए भी राज्यसे स्वतन्त्र होते हैं। यद्यपि ये दोनों लेखक राज्य की चरम प्रभुता को नहीं मानते तथापि उसकी उच्चतर बहानिक स्थिति की स्वीकार करते हैं। वे समाज के अन्तर्गत सभों के सहयोग के लिए एक संयोजक के रूप में राज्य को महत्वपूर्ण मानते हैं।

बच्च के सम्बन्ध में फिगिस (Figgis) नामक विचारक ने ऐसा ही सिद्धान्त प्रतिपादित किया है। उसके अनुसार बच्च का अपना स्वतन्त्र अस्तित्व है जो राज्य की हृत्पा पर आधारित नहीं है। व्यक्ति की तरह उसमें भी वारस विकास की गति होती है। फिगिस की मान्यता है कि मानव समाज व्यक्तियों का कोई ऐसा बालू का ढेर नहीं है जो केवल राज्य के माध्यम से ही एक दूसरे से मिले हुए हों, अतः वह सभों का एक त्रिमिक और विकासशील घन राज्य है। सम्प्रभुता के एकत्ववादी सिद्धान्त के विपरीत उसकी धारणा है कि सभों के विभिन्न वायुक्षेत्र हैं और उन काम क्षेत्रों में सभों को स्वतन्त्र रूप से काम करना चाहिए।

दुर्कहोम (Durkheim) नामक बहुसत्तावादी विचारक प्राचीन व्यावसायिक सभों को पुनर्जीवित करना चाहता था। उसका कहना था कि व्यावसायिक सभों की राजनीतिक प्रतिनिधित्व का आधार बनाया जाय और उन्हें धार्मिक नियन्त्रण का श्रोत भी माना जाय। मेकाइवर ने भी अपनी पुस्तक 'दी मॉडर्न स्टेट' में बहुसत्तावाद का समर्थन किया है। उसके अनुसार समाज के अनेक सभों में से राज्य भी एक सभ है यद्यपि उसके बलव्य कुछ विनिष्ट प्रकार के हैं। सभ राज्य की भाँति समाज के लिए स्वाभाविक है। घन राज्य की उनका निर्माण करी जाता नहीं माना जा सकता। मेकाइवर ने ही शब्दों में, "समाज विभास संस्थाएँ न राज्य का भाग हैं और न उसकी प्रजामात्र। वे अपने स्वयं के अधिकार के आधार पर विभक्त होती हैं। वे अपने अधिकारों का प्रयोग उसी प्रकार करती हैं जिन प्रकार

राज्य स्वयं करता है। व्यावसायिक सघ के सदस्य राज्य की अपेक्षा अपने व्यावसायिक सघों के प्रति अधिक भक्ति प्रदर्शित करते हैं। वित्त और उद्योग, वाणिज्य और कृषि के सघ स्वयं को राज्य के दास न समझ कर उसके मालिक बनने की चेष्टा में रहते हैं। अतः राज्य को चाहिए कि सांस्कृतिक सगठनों में अपने पधिकारों को कायम रखते हुए गैर-राजनैतिक सगठनों में से एक स्थान अपने लिए भी प्राप्त कर ले।"

बहुसत्तावादी सस्थाओं और व्यक्तियों को अधिक से अधिक स्वायत्तता दिलाने के इच्छुक हैं। उनकी राय है कि मानव को भकेला नहीं समझना चाहिए। वह समाज की एक या एक से अधिक सस्थाओं का सदस्य है। बाकर के अनुसार— "यदि हम अभी भी व्यक्तिवादी हैं, तो हमें सगठित व्यक्तिवादी माना जाता चाहिए। हम अब जनसमुदाय बन चुके हैं। अब हम भविष्य में व्यक्ति बनाम राज्य न लिखकर समुदाय बनाम राज्य लिखेंगे।" कुमारी कॉलेट ने अपनी पुस्तक 'दि यू स्टेट' में लिखा है कि "वर्तमान राजनैतिक विचारों में बहुसत्तावाद की विचारधारा सर्वाधिक महत्वपूर्ण है और समुदायों की अपेक्षा करना राजनैतिक उन्नति को अवरोध करना है।" इसलिए राज्य को समुदायों के कार्यक्षेत्र में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए तथा अपने कुछ अधिकारों का परित्याग कर देना चाहिए। कोल तथा अन्य सघ समाजवादियों के अनुसार भी समाज को उपभोक्ताओं और उत्पादकों के बीच विभाजित किया जाना आवश्यक है। कोल इन दोनों प्रकार के सघों के सह प्रभुत्व (Co sovereignty) में विश्वास करता है जिसका अर्थ है कि सम्प्रभुता इन दोनों प्रकार के सघों के बीच विभाजित होनी चाहिए।

## (2) अन्तर्राष्ट्रीयतावादी दृष्टिकोण

बहुसत्तावादियों के अनुसार राज्य का एकात्म और निरंकुशता सिद्धांत अन्तर्राष्ट्रीय पराजयता का मूल कारण है। सत्तार के सभी राष्ट्र एक दूसरे पर निर्भर हैं। उनके आर्थिक हित एक दूसरे से संयुक्त हैं। इतना होते हुए भी प्रत्येक राज्य को अपनी अपनी सम्प्रभुता पर गव है। इसी सम्प्रभुता के कारण अन्तर्राष्ट्रीय झगड़े और विश्वयुद्ध होते हैं। कठिनाई का मुख्य कारण यह है कि दुनिया में कोई ऐसी तावमीन प्रभुत्व-सम्पन्न सत्ता नहीं है, जो इन प्रश्नों का समाधान कर सके। केवल एक ही उपाय है कि राष्ट्रीय राज्यों की सम्प्रभुता का उन्मूलन कर दिया जाय। जब तक ऐसा नहीं होगा विश्व शांति कायम नहीं हो सकती और संयुक्त राष्ट्र सघ की भी वही दशा हो सकती है जो राष्ट्र सघ की हुई।

अन्तर्राष्ट्रीय शांति के महान् समर्थक लॉस्की के अनुसार राज्य की बाह्य प्रभुसत्ता पर रोक लगाना आवश्यक है। उनके शब्दों में, "अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में एकात्मतन्त्र सवप्रभु राज्य की धारणा मानवता के लिए घातक है। एक राज्य को अन्य राज्यों के साथ किस प्रकार रहना चाहिए, इससे निर्णय करने का अधिकार केवल उसी राज्य को नहीं दिया जा सकता। राज्यों का पारस्परिक जीवन एक ऐसा विषय है जिसमें राज्यों के बीच परस्पर समझौता होगा चाहिए। उदाहरण के लिए,



इंग्लण्ड को अकेले इस बात का निर्णय नहीं करने दिया जा सकता कि वह किस प्रकार के हथियार बनायेगा और दूसरे देशों से किन सौधों को वह अपने प्रयत्न में आने देगा। ये विषय ऐसे हैं जिनका प्रभाव सामान्य जनता के जीवन पर पड़ता है और इनकी व्यवस्था के लिए एक सुसंगठित एकीकृत विश्व संगठन की आवश्यकता है। यदि मनुष्यों को विशाल मानव समाज में रहना है तो उन्हें आपस में सहयोगपूर्ण व्यवहार सीखना होगा। एक विश्व राज्य में पृथक प्रभुसत्ता के लिए स्थान नहीं हो सकता चाहे उसका निर्माण किसी भी प्रकार किया जाय और उसमें चाहे कितनी ही मात्रा में विकेन्द्रीकरण हो।”

### (3) कानूनी दृष्टिकोण

उद्युम्बी और जेबेन बहुसत्तावाद को कानूनी दृष्टि से देखा है। उद्युम्बी के अनुसार कानून राज्य में स्वतन्त्र और राज्य की अपेक्षा अधिक व्यापक है। कानूनी सम्प्रभु को क्या करना चाहिए और क्या नहीं करना चाहिए, इसका निश्चय वर्तमान समय में कानून द्वारा किया जाता है। राज्य का कर्त्तव्य इन कानूनों को बल देना है। सच तो यह है कि कानून राज्य को संगठित करते हैं न कि राज्य कानून को। इसी तरह कानून राज्य को सीमित करना है, राज्य कानून को नहीं। अतः इन लेखकों की मान्यता है कि राज्य के अधिकारों पर बल न देकर उसके कर्त्तव्यों पर बल दिया जाना चाहिए। राज्य राजनतिक शक्ति के रूप में एक कानून यन्त्र है। वह कानून की सीमाओं में रहता है और कानून को स्थाई रखने के लिए ही वह जीवित रहना है। उसका उद्देश्य आज्ञा देना न होकर सेवा करना है। उसकी विशेषता सम्प्रभुता में निहित न होकर जनहित में है। संक्षेप में सम्प्रभुता अपने आप में कुछ भी नहीं है। राज्य में कोई प्रभुत्व नहीं होता क्योंकि राज्य अपने अधिकारों का अनुष्ठान निरंकुश रूप में नहीं करता, बल्कि ऐसा करते समय वह अन्य सामाजिक संस्थाओं के साथ मिलकर अपनी नीति निर्धारित करता है।

जेबे के अनुसार भी कानून राज्य में स्वतन्त्र तथा उसमें श्रेष्ठ व उच्चतर है। उसकी परिभाषा के अनुसार कानून व्यवस्थापिका की आज्ञा न होकर प्रचलित धारणाओं तथा जनमत से प्रभावित होने वाली एक आचार संहिता है। राज्य की मुख्य विशेषता शक्ति नहीं है। वह एक वैधानिक समाज है और इस कारण एक वैधानिक समाज के अतिरिक्त राज्य को और कुछ भी नहीं कहा जा सकता। राज्य के विषय में जेबे का कथन है कि वह “मानव समाज का एक ऐसा घा है जिसकी अपनी एक स्वतन्त्र वैधानिक सम्बन्ध-व्यवस्था होती है। अतः व्यवहार में राज्य कुछ हितों को कानूनी महत्व देने व अतिरिक्त और कोई महत्वपूर्ण कार्य नहीं करता।” बहुलवाद की आलोचना

हमने देखा कि बहुसत्तावादियों ने विभिन्न दृष्टिकोणों से सम्प्रभुता के प्रश्न तथा दया एकाध्यायी विद्वान्त पर प्रहार किया है लेकिन वे इसे निरपेक्ष गिद्ध करने में सफल नहीं हुए हैं। बहुसत्तावादियों के इस कथन में काफी सच्चाई है कि, समूहों और मण्डलों का आपुनिक समाज में महत्वपूर्ण स्थान है तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानूनों,

नैतिकता आदि का राज्य की प्रभुता पर प्रभाव पड़ता है परन्तु इससे यह सिद्ध नहीं होता कि राज्य की सम्प्रभुता अविभाज्य नहीं है। बहुसत्तावाद को जिन कारणों से उसके आलोचक स्वीकार नहीं करते, वे निम्नानुसार हैं—

(1) सम्प्रभुता का विभाजन उसको नष्ट करना है। राज्य से प्रभुत्व-शक्ति को छीनकर भी बहुलवादी चाहते हैं कि राज्य समुदायों के बीच सहयोग और सन्तुलन रखने का कार्य करे। यह परस्पर विरोधी दृष्टिकोण है। राज्य की सर्वोच्च शक्ति को छीन लेने के बाद यह किस प्रकार सम्भव हो सकेगा कि राज्य विभिन्न समुदायों के मध्य सहयोग और सन्तुलन स्थापित करे। बहुसत्तावादियों के पास इस बात का कोई निश्चित उत्तर नहीं है।

(2) बहुलवादी सम्प्रभुता के एकत्ववादी सिद्धान्त के भाव को ठीक प्रकार से नहीं समझ पाते हैं। हीगल और उसके कुछ अनुयायियों को छोड़कर सम्प्रभुता के परम्परागत सिद्धांत के समयको में से किसी ने राज्य को निरंकुश नहीं बतलाया है। उदाहरणार्थ बोदा हाइम, बेथम आदि विचारकों ने राज्य की वास्तविक शक्ति को सीमित ही माना है। उन्होंने यह भी कहा है कि राज्य की आलोचना या विरोध करना अनैतिक नहीं है। लेकिन इसका अभिप्राय यह नहीं है कि राज्य की सम्प्रभुता सीमित और स्थायी है। मैटल ने इसकी व्याख्या करत हुए लिखा है कि राज्य अपना कर्तव्य स्वीकार कर सकता है, अपने कार्यों पर स्वयं बंधन लगा सकता है और विभिन्न वर्गों को प्रतिनिधित्व भी द सकता है। यह सारा कार्य वह अपनी कानूनी सम्प्रभुता का परि त्याग किए बिना ही कर सकता है। अद्वैतवादियों या एकत्ववादियों का केवल इतना ही कहना है कि जब राज्य किसी निश्चित क्षेत्र में कानूनी सत्ता स्थापित करता है तो उस क्षेत्र में वह अथवा सब सामाजिक सभों से अछूट और उच्च होता है। डॉ. भागीरामजी क. अनुषार 'अद्वैतवादी अनुष्ठान' जिस पर बहुलवादी प्रहार करने हैं, बहुत हद तक एक कल्पनात्मक जीव है।

(3) बहुसत्तावाद के विरोधियों का कहना है कि राज्य की सम्प्रभुता के बिना समाज का कार्य ही नहीं चल सकता। सम्प्रभु राज्य के बिना समुदाय भी सघर्षरत हो जाएंगे। बहुलवाद का अंतिम परिणाम अराजकतावाद में होगा। सम्प्रभुता का विभाजन ही जाने से वह नष्ट हो जाएगी और समाज में अशांति तथा अव्यवस्था के अतिरिक्त और कुछ रोप नहीं रहेगा। इस स्थिति से समाज के समस्त व्यक्तियों और सभों का जीवन संकट में पड़ जाएगा। प्राकृतिक अवस्था की दशा पुनः लौट आएगी। इस तरह सभ्यता और विकास को पीछे धकलने की स्थिति पैदा हो जाएगी। अतः यह नितान्त आवश्यक है कि राज्य की सम्प्रभुता अविभाज्य और अखण्ड रहे। राज्य ही अपनी सम्प्रभुता के बल पर विभिन्न समुदायों के पारस्परिक विवादों का शांतिपूर्ण ढंग से या शक्ति द्वारा सुलझा सकता है तथा उनके अनुचित कार्यों पर नियंत्रण रख सकता है।

(4) बहुलवादी सत्ता-शक्तिमान राज्य के विरोध करत हुए अंत में स्वयं राज्य की सर्वोपनिष्ठा स्वीकार कर लेते हैं। कोकर का कहना है कि बहुलवादी सभी

आवश्यक सघों का पूरा समानता की स्थिति प्रदान करने की इच्छा रखते हुए भी परिस्थितिवश राज्य को प्रधान स्थान देने के लिए विवश हो जाते हैं। गियरके और मेटलण्ड सघों को वास्तविक व्यक्तित्व प्रदान करते हुए भी यह स्वीकार करते हैं कि राज्य अथवा सामाजिक संस्थाओं से ऊपर सर्वोच्च समूह है। पालवाकर भी सभी सघों और संस्थाओं को राज्य के अधीनस्थ मानते हैं। डा० फिनिस् ने राज्य को समुदायों का समुदाय माना है। यह राज्य के ऊपर समाज की असमानताओं को दूर कर समन्वय स्थापित करने का काम सौंपते हैं। वाकर, मास्की कुमारी फालेट आदि ने राज्य की सर्वोपरि समन्वयकारी शक्ति और श्रेष्ठता को स्वीकार किया है।

(5) नैतिकता, रीति रिवाज, आदि से सम्बंधित आपत्तियों का राज्य की सम्प्रभुता से कोई सम्बंध नहीं है। ये आपत्तियाँ तो शासन की स्वेच्छाचारिता के विरुद्ध हैं। राज्य और शासन के भेद के सम्बंध में भ्रांति में पड़कर ही ये आपत्तियाँ उठाई गई हैं।

(6) बहुलवादियों का यह विचार भी भ्रामक है कि समाज के विभिन्न मध्य एक समानांतर रेखा पर चलते हैं, उनके कार्य-मैत्र अलग अलग हैं उनमें एक दूसरे से कोई सम्बंध नहीं है तथा वे एक दूसरे के अधिकारों और कृत्यों का प्रतिफल करते हैं। वास्तविकता यह है कि सामाजिक जीवन का प्रत्येक पहलू एक दूसरे से सम्बंधित है। उदाहरणार्थ, सभी आर्थिक पक्षों का राजनीतिक पहलू होगा और सभी राजनीतिक पक्षों का आर्थिक पहलू। यही कारण है कि प्रायः अनेक समूह एकसाथ कार्य करते हुए पाए जाते हैं। इसका यह स्वाभाविक परिणाम है कि समाज में निष्ठाओं तथा स्वार्थों के लिए संघर्ष चलता रहता है और जब तक सामाजिक सृष्टि में यह संघर्ष चलता रहेगा तब तक एक सावभौम और मध्यस्थ राज्य की आवश्यकता बनी रहेगी।

(7) बहुलवादियों का कानूनी दृष्टिकोण भी भ्रामक है। यद्यपि उनका यह कहना काफी ठीक है कि कानून का स्रोत तथा उसकी बंधता केवल राज्य की इच्छा पर निर्भर नहीं है, तथापि वे यहाँ भी अद्वैतवादी विचारधारा को ठीक से नहीं समझ पाए हैं। अद्वैतवादी या एकत्ववादी भी यह स्वीकार करते हैं कि कानून के विभिन्न स्रोत हैं लेकिन उनका कहना है कि वह वैधानिक मायता सभी प्राप्त हो सकती है जब वे राज्य द्वारा स्वीकृत कर लिए जाएँ। एकत्ववादी कानून के औपचारिक तत्त्वों पर विशेष ध्यान देते हैं जब कि बहुलवादी इन्हें स्वीकार नहीं करते। एकत्ववादियों के अनुसार कानून के पीछे राज्य की शक्ति होती है जिसे न्यायालय लागू करते हैं, लेकिन बहुलवाद कानून के लिए इस विधायी मायता को आवश्यक नहीं समझते। स्पष्ट है कि बहुलवादियों का कानून सम्प्रदाय कोई ठोस माप-दण्ड नहीं है। पुनश्च द्युम्बी, जेब आदि 'सुलभ' राज्य पर कानून का वर्णन लगाना चाहते हैं लेकिन ऐसा करने में वस्तुतः राज्य पर नहीं, बरन् राज्य के मनों पर प्रतिबंध लगाते हैं।

(8) यदि, बहुलवादियों के मत को मानते हुए, समाज में विभिन्न सस्थाओं में प्रभुसत्ता को बाँट दिया जाए तो वह इतनी शक्तिशाली हो जाएंगी कि राज्य या भ्रम कोई शक्ति उन्हें अपने नियन्त्रण में नहीं ले सकेगी जिससे अनेक गम्भीर समस्याएँ पैदा हो जाएंगी। इसके अतिरिक्त यदि समाज में विभिन्न सस्थाओं को आंशिक सम्प्रभुता प्रदान कर दी जाए तो इससे समाज विघटन की ओर भ्रमसर होगा तथा सस्थाओं में पारस्परिक विवाद बहुत अधिक बढ़ जाएंगे।

(9) अन्तर्राष्ट्रीयता के आधार पर बहुलवादियों द्वारा सम्प्रभुता के सिद्धान्त का विरोध भी सही नहीं कहा जा सकता। यह ठीक है कि राज्य को अन्तर्राष्ट्रीय आधार, व्यवहार और कानूनों का आदर करना चाहिए, लेकिन इन सीमाओं को कोई वैधानिक मान्यता प्राप्त नहीं है और राज्य कानून के रूप में इनका पालन करने के लिए बाध्य नहीं है। यदि जनमत अथवा नतिकता के दबाव से राज्य उनका पालन करता है तो ऐसा वह स्वेच्छा से करता है और इससे उसकी सम्प्रभुता खण्डित नहीं होती। यदि राज्य अन्तर्राष्ट्रीय समझौतों या कानूनों, अथवा नियमों या संधियों का विरोध करने की ठान ही ले तो ऐसी कोई शक्ति नहीं है जो राज्य को ऐसा करने से रोक सके। फिर यह भी स्मरणीय है कि सम्प्रभुता के अनेक समर्थकों ने अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में राज्य की सम्प्रभुता के सम्बंध में यह माना है कि प्रत्येक राज्य का भ्रम राज्यों के प्रति कुछ नैतिक दायित्व रहता है और उस हद तक राज्य की सम्प्रभुता सीमित हो जाती है। अतः स्पष्ट है कि बहुलवादियों के लिए अन्तर्राष्ट्रीयता की दृष्टि से सम्प्रभुता की आलोचना क्षीण पड़ जाती है। वास्तविकता यह है कि राज्य की बाह्य सम्प्रभुता सिद्धांततः अक्षुण्ण है, यद्यपि व्यवहार में उस पर कुछ प्रतिबंध हैं।

उपयुक्त आलोचनाओं के प्रकाश में यह स्पष्ट है कि राज्य एक सार्वभौम सत्ता है और उसकी सम्प्रभुता सर्वोच्च है। राज्य को भ्रम, समुदायों के बराबर धरातल पर ला खड़ा करना अनुचित है। समाज में शांति और व्यवस्था बनाए रखने की विशेष शक्ति राज्य के ही पास है और इस शक्ति का नाम ही सम्प्रभुता है। बहुलवादी विचारधारा का अचित्य और महत्त्व

इस निष्कर्ष पर पहुँचने पर भी कि राज्य प्रभुत्व का परम्परावादी सिद्धान्त काफी सही है, बहुलवादी विचारधारा के महत्त्व को स्वीकार करना पड़ता है। बहुलवादी विचारधारा ने व्यक्ति और समुदाय का महत्त्व, दर्शाकर एक उपकार किया है। राज्य की शक्ति को सीमित करके तथा कानून की शक्ति पर बल देकर उन्होंने एक नवीन विचारधारा को जन्म दिया है जो प्रभुत्व की आलोचना मात्र नहीं है, बल्कि राजनीतिक संगठन का एक स्वतंत्र सिद्धान्त है। यद्यपि राज्य के प्रभुत्व पर कोई कानूनी प्रतिबंध नहीं हो सकते, तथापि उसे नैतिक पर्यादाओं का पालन अवश्य करना चाहिए। बहुलवादी सिद्धांत की इस बात में भी पर्याप्त बल है कि राज्य के प्रभुत्व सिद्धांत का अन्तर्राष्ट्रीय सम्बंधों में बहिष्कार होना चाहिए। इस क्षेत्र में उत्तरे बुलाइ और व्यवस्था के अतिरिक्त अन्य कोई मुद्दा नहीं किया।

अंतर्राष्ट्रीय नियमों और विचारधाराओं के साथ मनमाना करने के कारण ही मानवता का विनाशक युद्ध का मुख देखना पड़ा है।

गैटिल के अनुसार बहुसत्तावाद ने राजनीति शास्त्र को मूल्यवान देन दी है। उसके शब्दों में—“राज्य का कतव्य है कि वह नतिक वधनों को माने। बहुलवादियों का यह विचार प्रादरणीय है और राज्य के प्रादशवादी रूप के विरुद्ध एक उचित प्रतिक्रिया है। यही प्रतिक्रिया राज्य के सर्वोत्तम होने और सभी नतिक वधनों से स्वतन्त्र होने के मिश्रण की विरोधी भी है। बहुसत्तावादी प्रॉस्टिन के प्रभुत्व सिद्धान्त की ठोस और व्यावहारिक कानूनी प्रवृत्ति का भी विरोध करते हैं। वे शीघ्र परिवर्तनशील सामाजिक ढाँचे के राजनतिक जीवन की वास्तविकताओं के अध्ययन पर भी बल देते हैं। इस सम्बन्ध में वे गर राजनतिक दलों के बढ़ते हुए महत्व की ओर संकेत करते हैं। इसके साथ ही ऐसे दलों के कार्यों में राज्य द्वारा किए जाने वाले अनुचित हस्तक्षेप में उत्पन्न खतरे पर भी प्रकाश डालते हैं। वे इस तथ्य पर बल देते हैं कि ऐसे दलों को राजनतिक क्षेत्र में अधिक कानूनी मान्यता दी जाय।”

हींसियो ने बहुसत्तावाद के गुणों का वर्णन इस प्रकार किया है ‘बहुसत्तावाद का व्यक्ति-स्वातंत्र्य पर जोर, उसका समुदायों को राजनीतिक क्षेत्र में स्थान देकर सभी तक सामाजिक मगठना के लिए प्रपनायी गयी नीति की अपेक्षा अधिक ठोस नीति का सुझाव, उसका उस राजनतिक प्रतिक्रिया के वास्तविक, विशाल दृष्टिकोण पर दृढ़ रहना जिसके अन्तर्गत केवल सरकार और कानूनों का समावेश है, बल्कि मनुष्य के बहुत से नतिक पारस्परिक सम्बन्ध भी शामिल हैं तथा अंत में उसकी पित्रसत्तावाद (Paternalism) और राजनतिक राज्य की निरकुशता के विरुद्ध लाभकारी प्रतिक्रिया तथा किसी आंशिक सस्या के प्रभुत्व के विरुद्ध चेतावनी आदि सभी बातें महत्व रखती हैं और इसे कोई भी निष्पक्ष विद्वान् मानने से सकोच नहीं करेगा।”

### शक्ति की अवधारणा (The Concept of Power)

बेकर के इस कथन से असहमत होना कठिन है कि “राजनीति को शक्ति से पृथक् नहीं किया जा सकता।” केट्सोन ने राजनीति को शक्ति का विज्ञान माना है। वस्तुतः यूनानी चिंतन के समय से ही विद्वान् राजनीति के क्षेत्र में शक्ति और उससे सम्बन्धित वातावरण के अध्ययन की ओर ध्यान देते रहे हैं। एस एस प्रलमर के अनुसार—“सभी सामाजिक विज्ञानों में शक्ति की धारणा से इतना सम्बन्धित कोई भी विज्ञान नहीं है जितना कि राजनीति शास्त्र। अरस्तू से लेकर आज तक राजनीतिशास्त्र लेखकों की विषय-वस्तु का विश्लेषण करने पर यह निश्चित रूप से स्पष्ट हो जाता है कि शक्ति इनमें एक वैश्वीय धारणा रही है जिसे सहार राजनीति शास्त्र को स्पष्ट करने का प्रयास किया गया है। सन् 1957 में

प्रो माँगें यो ने सुझाव दिया था कि 'राजनीति' शास्त्र में शक्ति को केन्द्रीय धारणा (Central Concept) बना दिया जाय।'

**शक्ति की अवधारणा की व्याख्या**

शक्ति की प्रक्रिया समस्त राजनीतिक प्रक्रिया के लिए प्रमुख तत्त्व है, तथापि शक्ति की कोई सवमाय परिभाषा अभी तक निश्चित नहीं की जा सकी है। मेकाइवर के मतानुसार, "समस्त गति, सभी सम्बन्ध, सभी प्रक्रियाएँ, सम्पूर्ण व्यवस्था और प्रकृति में घटित होने वाली प्रत्येक घटना शक्ति की अभिव्यक्ति है।" राब्सन ने राजनीति विज्ञान को समाज में शक्ति उसकी प्रकृति, आधार, प्रक्रियाओं, विषय विस्तार और निष्कर्षों से सम्बन्धित माना है। शक्ति हर संगठन के मूल में है और प्रत्येक संरचना को कायम रखती है। शक्ति के अभाव में न तो कोई संगठन हो सकता है और न ही कोई समस्या ही सम्भव है।

शक्ति की व्याख्या करते हुए रॉबर्ट ए डहल ने दो दृष्टिकोण व्यक्त किए हैं—(1) शक्ति-सम्बन्धों का विभिन्न प्रकार के राजनीतिक सम्बन्धों में अपना विशिष्ट रूप है और इन पर बल दिया जाना प्रति आवश्यक है एवं (2) शक्ति अथ मानवीय गतिविधियों से पृथक् उन क्रियाओं का नाम है जिन्हें 'राजनीति' कहा जाता है। रॉबर्ट डायमण्ड के अनुसार "शक्ति बल प्रयोग की क्षमता है, न कि उसका वास्तविक प्रयोग। मेकाइवर की दृष्टि में शक्ति से अभिप्राय व्यक्तियों अथवा व्यवहार को नियंत्रित करने, विनियमित करने या निर्देशित करने की क्षमता है। पिफनर एवं गेरबुड ने शक्ति को आदेश देने की क्षमता माना है। माँग-यो ने शक्ति में उस प्रत्येक वस्तु को समाविष्ट किया है जिसके द्वारा मनुष्य पर नियंत्रण स्थापित किया जाकर उस कायम रखा जाता है। केटलीन ने अपनी पुस्तक 'सिस्टेमेटिक थ्योरी' (Systematic Theory) में लिखा है कि अपने सकल्य को क्रियावित करने की सामान्य इच्छा सभी में होती है। यह सकल्य अपनी विशिष्ट इच्छा अथवा सस्य को प्रस्तुत करने का मुख्य अभिकरण है। इसकी प्राप्ति के लिए स्वतंत्रता की आवश्यकता होती है और शक्ति इसी प्राप्ति की शक्त का नाम है। स्पष्ट है कि केटलीन ने शक्ति को आधारभूत सस्य न मानते हुए उसे एक सामान्य प्रवृत्ति माना है। जिसके पास शक्ति होती है, वह भय अथवा दबाव आदि के अतिरिक्त अन्य उपायों से उसका परिणाम करने के लिए तैयार नहीं होता। शक्ति, चाहे उसका प्रयोग किया गया हो या नहीं, किन्तु एक सम्भावना के रूप में नियंत्रण और सकल्य को क्रियावित करने में स्वतंत्र होने की वर्तमान योग्यता का नाम है। रोवे ने पराक्रम (Might) को शक्ति का आधार माना है। लॉसेल, काप्लान और साइमन ने शक्ति को 'प्रभाव प्रक्रिया' (Influence Process) के रूप में परिभाषित किया है। इनके मतानुसार 'प्रभाव' (Influence) का प्रयोग करते समय स्वयं की अपेक्षा दूसरों की नीतियों को प्रभावित किया जाता है। इस परिभाषा में 'प्रभावक और प्रभाव' के बीच अनिष्ट सम्बन्ध रहता है।" गोल्मर

तथा शिल्स के अनुसार "एक व्यक्ति को इतना ही शक्तिशाली कहा जाता है जितना वह अपने लक्ष्यों के अनुरूप दूसरा के व्यवहार को प्रभावित कर सकता है।"

### शक्ति-सम्बन्धों के प्रकार

शक्ति-सम्बन्धों के विभिन्न रूप दिखाई देते हैं, जैसे—शक्ति (Power) प्रभाव (Influence), सत्ता (Authority), अनुनय (Persuasion) दमन (Coercion), दबाव (Pressure), बल (Force) आदि। रॉबर्ट बायसटेड ने इन सम्बन्धों का समान शास्त्रीय विवेचन प्रस्तुत किया है। बायसटेड के अनुसार प्रभाव अनुनयप्रसन्न है और शक्ति दमनात्मक। प्रभाव की शक्ति की आवश्यकता नहीं पड़ती, इसके अभाव में भी प्रभाव रह सकता है किन्तु प्रभाव और शक्ति दोनों ही तत्त्व एक ही व्यक्ति में भी पाये जा सकते हैं। यदि हम हिटलर, चर्चोन्सर्व जैसे व्यक्तियों को शक्ति का प्रतीक मान सकते हैं तो नेपोलियन, लिंकन आदि में हमें शक्ति और प्रभाव दोनों के स्पष्ट रूप से दर्शन होते हैं। शक्ति और प्रभाव दोनों ही वे प्रबल तत्त्व हैं जो प्रभावित व्यक्ति के व्यवहार को परिवर्तित करने की क्षमता रखते हैं, लेकिन इस बात का निगुण तो वह व्यक्ति स्वयं ही कर सकता है कि उसके व्यवहार में परिवर्तन शक्ति के दबाव से हुआ है अथवा प्रभाव के कारण। यह भी सम्भव है कि दोनों एक दूसरे को बढ़ाने का काम करें अर्थात् शक्ति प्रभाव को बढ़ाने में सहायक हो और प्रभाव शक्ति को।

प्रभुत्व एक मनोवैज्ञानिक धारणा है जो मानव प्रकृति और उसके व्यक्तित्व पर निर्भर है। बल को हम शक्ति नहीं कह सकते क्योंकि शक्ति प्रच्छन्न बल है और बल प्रकट शक्ति। बल का अभिप्राय है शक्तियों की प्रयुक्ति। इसका अर्थ है कि शक्ति एक मनोभाव अथवा पृथक् क्षमता है जो बल को सम्भव बनाती है। बायसटेड ने बल के तीन रूप माने हैं—बल (Force), प्रभाव (Influence) और प्रभुत्व (Domination)। बायसटेड ने व्यवहार कौशल अथवा चालाकी (Manipulation) को शक्ति में सम्मिलित नहीं किया है।

शक्ति का एक महत्वपूर्ण प्रकट रूप सत्ता (Authority) है। सत्ता को 'आदेश देने का अधिकार' है जबकि शक्ति 'आदेश देने की क्षमता' है। सत्ता का अभाव में शक्ति असंस्थाकृत रहती है। सत्ता का यह गुण है कि वह दमन के अभाव में ही प्रभावशाली होती है।

### शक्ति के स्रोत

शक्ति के विभिन्न स्रोतों (Sources of Power) पर दृष्टिपात करने से शक्ति का अभिप्राय और भी स्पष्ट हो सकता है। यहाँ उल्लेखनीय है कि शक्ति को शारीरिक ताकत अथवा इस ताकत को लागू करने वाले भौतिक साधनों के समरूप नहीं मानना चाहिए। मनुष्य शेर या चीते से अधिक शक्तिशाली इसलिए माना गया कि उसमें ज्ञान और कुशलता अधिक है। शक्ति जिन विभिन्न स्रोतों से उत्पन्न होकर विभिन्न रूपों में अपने आपसे प्रकट करती है वे मुख्यतः अग्लिहित हैं।

1 मानवीय क्षेत्र में शक्ति का पहला स्रोत ज्ञान (Knowledge) है। अथन सामाज्य अथ मे ज्ञान व्यक्ति को अपने लक्ष्यों को पुन प्रतिबधित करने और प्राप्त करने की योग्यता प्रदान करता है। ज्ञान के क्षेत्र मे केवल विषय की तथ्यगत जानकारी ही नहीं बरन् उसे और कब प्राप्ति प्रश्न भी इससे जुड़े होते हैं। ज्ञान वह शक्ति है जो केवल भौतिक वस्तुओं को ही नियंत्रित नहीं करती बल्कि नए लक्ष्यों, नए व्यवहारों और नए विकल्पों के द्वार भी खोलती है। इसके द्वारा व्यक्ति अधकार से प्रकाश की ओर अग्रसर होता है। इसके सहारे वह सीखने, सोचने, जाँच करने आदि के रचनात्मक दृष्टिकोण अपनाते में सफल होता है। ज्ञान व्यक्ति के कण्टो को दूर कर उसे उन साधनों को प्राप्त करने की क्षमता प्रदान करता है जिनके अभाव में व्यक्ति का जीवन सुरक्षित और स्वतंत्र नहीं रह सकता। यह सब कुछ ज्ञान का बाह्य पक्ष है। ज्ञान का आंतरिक पक्ष वह है जो अपने आप को जानने अर्थात्—आत्म ज्ञान पर बस जाता है। ज्ञान द्वारा व्यक्ति की विभिन्न विशेषताओं को इस प्रकार संचालित किया जाता है कि वे शक्ति का साधन बन सकें। व्यक्ति में नेतृत्व शक्ति, इच्छा शक्ति, सहन-शक्ति, अभिव्यक्ति-शक्ति आदि शक्तियों के विभिन्न पक्ष निहित हैं जिनमें से किसी की भी कमी शक्ति के समस्त रूप को अकार्य-कुशल बना सकती है।

ज्ञान शक्ति का आंतरिक स्रोत है। इसके प्रतिरिक्त शक्ति का निर्धारण करने वाले बाह्य तत्व भी होते हैं जिन्हें एक शब्द में 'उपलब्धियाँ' (Possession) कहा जा सकता है। इनके अंतर्गत भौतिक सामग्री, स्वामित्व एवं सामाजिक सामग्रियों की शक्ति व्यक्ति द्वारा अपनायी गई स्थिति और स्तर आदि सम्मिलित किए जाते हैं। शक्ति के ये आन्तरिक और बाह्य दोनों ही तत्व परस्पर घनिष्ठ रूप से सम्बंधित हैं। लोकोत्तर में बाह्य और आंतरिक दोनों शक्तियों में परस्पर अधिक घनिष्ठता पायी जाती है जबकि कुलीन तन्त्रात्मक समाज में यह इतनी नहीं पायी जाती क्योंकि वहाँ भौतिक वस्तुओं का स्वामित्व अधिकांशतः जन्म और स्तर पर निर्भर करता है।

2 शक्ति का दूसरा महत्वपूर्ण स्रोत संगठन है। शक्ति की दृष्टि से सबसे बड़ा संगठन राज्य है जो आवश्यकता होने पर सम्पूर्ण समाज के समस्त साधनों को अपने हाथ में ले सकता है। अथ संगठनों की निष्पातमक शक्ति सीमित होती है जबकि राज्य अपनी सीमा में रहने वाले सभी लोगों के समस्त व्यवहार को विनियमित करने वाली अंतिम शक्ति है। व्यावहारिक रूप में राज्य सविधान और जन इच्छा से नियंत्रित होता है, पर सद्धान्तिक रूप से उसकी शक्ति असीमित होती है। कभी-कभी केवल आकार को शक्ति का परिचायक मानने की भूल की जाती है। किसी भी इकाई अथवा इकाइयों के योग का आकार बड़ा होना का अर्थ यह नहीं होता कि उसकी शक्ति भी अधिक होगी। हाथी को एक चीटी भी मार सकती है। मेघाद्वार ने ठीक ही लिखा है कि "शक्ति की वाय-कुशलता उन विभिन्न परिस्थितियों द्वारा घटती बढ़ती रहती है जिनके अधीन उन्हें कार्य करना है।" शक्ति की महानता इस बात से निर्धारित की जाती है कि वह मानव अस्तित्व पर प्रभाव



डालने में कितनी सक्षम है। शक्ति का अपना एक सम्मान होता है अपनी एक चमक होती है उसमें कुछ ऐसा अदृश्य तत्त्व होता है जिसके आधार पर लोग उसकी आज्ञा का पालन करते हैं। शक्ति का अपना मूल्य होता है। अपने प्रसार एवं प्रभावशीलता के अनुसार विभिन्न मात्राओं में इसकी उपयोगिता होती है। अपने प्रकार के अनुरूप ही इसका स्तर सम्मान एवं प्रधानता होती है।"

3 शक्ति का तीसरा महत्वपूर्ण स्रोत सत्ता (Authority) है। जिन सब तत्वों के कारण शक्ति अधिक शक्तिशाली बनती है उसे हम सत्ता कह सकते हैं। अपने सही और निश्चित रूप में सत्ता का अर्थ "यायोचित शक्ति की उपलब्धि" से है।

4 शक्ति की अभिव्यक्ति केवल ताकत या प्रत्यक्ष दबाव के माध्यम से ही नहीं होती बरन इसके अन्य तरीके भी हैं। ताकत के प्रयोग द्वारा क्रियाओं को रोका जा सकता है बढ़ाया जा सकता है और नवीन क्रियाओं के लिए आधारभूमि तैयार की जा सकती है, किन्तु यह स्वयं विधेयात्मक सदस्यों को प्राप्त नहीं कर सकती बरन स्वयं कोई निर्माण नहीं कर सकती। प्रतिशय "भारीक दबाव तथा तन्त्र सुन्नाव के बीच शक्ति प्रयोग के अनेक स्तर आते हैं। प्रत्यक्ष क्रियाविधि की सीमाओं में अनेक दबाव धमकी के रूप में कार्य करते हैं।

5 शक्ति का एक अन्य महत्वपूर्ण स्रोत या आधार विश्वास है। सरकार की शक्ति भी अंतिम रूप से विश्वास पर ही आधारित है। यदि किसी देश के लोग अपनी सरकार के प्रति स्वामिभक्त नहीं हैं तो उनके विरुद्ध शक्ति का चाह जसा भी प्रयोग किया जाय वह अपर्याप्त रहेगा। केवल स्वामिभक्ति के आधार पर ही एक राज्य में कानून और व्यवस्था लागू रह सकती है। लोगों में जिस तत्त्व के प्रति आदर होता है वही अपने आप में शक्ति बन जाता है। व्यक्ति मात्र सत्ता के पराक्रम के सामने झुकता है और उसके निर्देश का पालन करता है। हम किसी अन्य व्यक्ति की अपेक्षा अपने मित्र की इच्छा का शीघ्र स्वीकार करने के लिए तैयार हो जाते हैं।

इस प्रकार शक्ति के विभिन्न स्रोत हैं जिनका क्षेत्र अथवा आयाम परिवर्तनशील और सबद्ध नहीं होता है।

शक्ति के प्रकार (Kinds of Power) अनेक हैं। शक्ति को प्रायः निम्नलिखित आधारों पर विभिन्न विद्वानों द्वारा वर्गीकृत किया गया है—

- (1) व्यवहार-परिवर्तन के आधार पर—(क) बल, (ख) प्रभुत्व, एवं (ग) छल-योजना या चातुर्य।
- (2) अविद्यमानता के आधार पर—(क) यथार्थ, (ख) परम्परागत, एवं (ग) करिष्मावादी (Charismatic)।
- (3) शक्ति प्रवाह के आधार पर—(क) एकपक्षीय, (ख) द्विपक्षीय, एवं (ग) बहुपक्षीय।
- (4) केन्द्रिकरण के आधार पर—(क) संकेन्द्रित (Concentrated), (ख) विकेंद्रित अथवा विस्तृत।
- (5) क्षेत्रीयता के आधार पर—(क) अंतर्राष्ट्रीय, (ख) राष्ट्रीय, एवं (ग) भू-अण्ड विधेय सम्पत्ति।

(6) प्रयोग और परिणाम के आधार—बौद्धित एवं अवबोधित ।

(7) अन्य आधारों पर — प्रच्छन्न एवं प्रकट, दमनात्मक एवं अदमनात्मक, औपचारिक एवं अनौपचारिक, प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष आदि ।

शक्ति के विभिन्न रूपों के स्पष्टीकरण—शक्ति-सम्पन्न व्यक्ति अपने व्यवहार को सदैव मायोचित बताते हैं और जय लोगो द्वारा यह औचित्य स्वीकार कर लिया जाता है तो इसे हम औचित्यपूर्ण शक्ति (Legitimate Power) कहते हैं और जब उसका औचित्य स्वीकार नहीं किया जाता तो दमनकारी कहलाती है । औचित्यपूर्ण शक्ति के प्रमुख रूप होते हैं—वैधानिक, परम्परागत और करिश्मावादी । जब शक्ति-सम्पन्न लोगो द्वारा निर्मित कानून, निर्देश आदि की वैधानिकता में अधीनस्थ लोगो को विश्वास होता है तो यह औचित्यपूर्ण शक्ति वैधानिक कहलाती है । जब शक्तिवान द्वारा प्रसारित आदेशों को परम्परा के आधार पर पवित्र माना जाता है अथवा परम्परा के कारण ही शक्ति का प्रयोग होता है तो इसे औचित्यपूर्ण शक्ति का परम्परागत रूप कहा जाता है । औचित्य ही मायता का आधार शक्तिवान के व्यक्तिगत गुणों के प्रति भक्ति होती है तो उसे करिश्मावादी औचित्यपूर्ण शक्ति कहा जाता है ।

जब शक्तिवान की सामान्य स्थिति को औचित्यपूर्ण मान लिया जाता है तो यह व्यक्ति बल, प्रभुत्व और छल-कपट या चातुर्य जैसे अस्त्रों का प्रयोग कर सकता है । किन्तु जहाँ तब शक्ति के व्यक्तिगत कार्यों के औचित्य की मायता का प्रश्न है, चातुरी या छल-कपट (Manipulation) को औचित्यपूर्ण शक्ति नहीं कहा जा सकता क्योंकि अधीनस्थ लोगो द्वारा ऐसी कोई मायता प्रदान नहीं की जाती कि शक्ति द्वारा किया गया कार्य उन्हें प्रभावित करेगा । बल प्रयोग शक्तिवान स्वयं प्रत्यक्ष रूप से कर सकता है अथवा सरकारी या गैर-सरकारी व्यक्तियों के माध्यम से अप्रत्यक्ष रूप से कर सकता है । अधिकृत शक्ति सम्पन्न लोगो के पास अधिकारी बग रहता है जिसे शक्ति प्रयोग के अधिकार हस्तान्तरित किये हुए होते हैं । शक्तिवान चाहे तो गैर सरकारी व्यक्तियों को भी इस प्रकार के अधिकार हस्तान्तरित कर सकता है । प्रभुत्व में आणाकारिता और आना का उत्प्रेषण दोनों ही का समावेश हो सकता है । आज्ञाकारिता का प्रश्न सकारण तत्त्वों पर भी निभर है और अकारण तत्त्वों पर भी जब इसका आधार हानि अथवा लाभ को बनाया जाता है तो यह सकारण तत्त्वों पर आधारित रहती है और जब आज्ञाकारिता का आधार अकारण के नैतिक मूल्य होते हैं तो यह अकारण तत्त्वों पर आधारित होती है ।

जब किसी व्यक्ति का शक्ति-प्रयोग करने का प्रयास असफल हो जाता है तो शक्तिपूर्ण कार्य के स्थान पर या तो दूसरी शक्ति छाती है अथवा उसका स्थान स्वीकृति ले लेती है । शक्ति के स्थान पर जो अवैयक्तिक कार्य आता है उसका प्रमुख उद्देश्य प्रथम कार्य के मौलिक उद्देश्य की प्राप्ति होती है ।

शक्ति सम्बन्धी अथवा शक्ति प्रवाह के आधार पर शक्ति के अनेक रूप हो सकते हैं जैसे एकापक्षीय द्विपक्षीय अथवा बहुपक्षीय । द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय शक्तियों को सौदाकारी शक्तियाँ (Bargaining Powers) भी कहा जाता है । एकापक्षीय

शक्ति सम्बन्धों का उदाहरण एक सेना के अधिकारियों एवं नीचे के स्तर के कार्यकर्त्ताओं के मध्य स्थित सम्बन्धों के रूप में दिया जा सकता है। उच्च मनीष अधिकारी अपने अधीनस्थों को आज्ञाएँ देता है किन्तु अधीनस्थ लोग उस आज्ञा का ज्यों का त्यों पालन करने के अतिरिक्त और कुछ भी नहीं करते। द्विपक्षीय शक्ति सम्बन्धों का उदाहरण सौदेबाजी करनेवाली शक्ति को माना जा सकता है क्योंकि इसके प्रत्येक पक्ष अपने उद्देश्य के अनुरूप दूसरे पक्ष को प्रभावित करने का प्रयास करता है। द्विपक्षीय सम्बन्ध शक्ति की प्रभुत्वपूर्ण अभिव्यक्ति और चातुरीपूर्ण अभिव्यक्ति दोनों में ही रह सकते हैं। दोनों ही पक्ष एक दूसरे के व्यवहार को स्पष्ट किए बिना प्रभावित कर सकते हैं कि उनसे क्या चाहा जा रहा है। ऐसा करने के लिए वे प्रचार अथवा अन्य किसी उपाय को काम में ल सकते हैं।

शक्ति को प्रयोग की दृष्टि से प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष भागों में विभाजित किया जा सकता है। जब शक्तिवान् व्यक्ति बिना किसी मध्यस्थ के प्रयोग के दूसरों का व्यवहार बदलना चाहता है तो यह शक्ति प्रत्यक्ष कहलाती है और जब वह एक या अधिक मध्यस्थ व्यक्तियों के माध्यम से शक्ति का प्रयोग करता है तो इस अप्रत्यक्ष शक्ति कहते हैं। शक्ति प्रयोग दमन पर अधिक दिन नहीं टिक सकता। अधीनस्थों द्वारा उसकी शक्ति की अविद्यमानता समाप्त हो जाती है। अप्रत्यक्ष क्रिया-कर्म में स्टॉफ का सहयोग भी दमनकारी शक्ति पर एक प्रकुश होता है क्योंकि जब जनता द्वारा ऐसे आदेशों को स्वीकार नहीं किया जाता तो फिर वे स्वयं उनसे नियन्त्रित नहीं होते।

केन्द्रीकरण के दृष्टिकोण से शक्ति सकेन्द्रित, विकेंद्रित या विस्तृत हो सकती है। विकेंद्रित अवस्था में शक्तियाँ अनेक अधीनस्थ निकायों को स्वायत्त अथवा अर्ध-स्वायत्त आधार पर प्रदान कर दी जाती हैं। सकेन्द्रित अवस्था में केन्द्रीय सत्ता का नियन्त्रण रहता है। विस्तृत शक्ति का स्वरूप विखरा हुआ, अस्पष्ट और प्रसुप्त होता है, जैसे—जनशक्ति।

शक्ति की मात्रा और प्रभाव की दृष्टि से विशिष्ट राज्य या राष्ट्रों का महाशक्तिवा, मध्यम शक्तियाँ, निम्न शक्तियाँ आदि कहा जाता है। मैत्रीयता की दृष्टि से शक्ति अन्तर्राष्ट्रीय भी हो सकती है, राष्ट्रीय भी हो सकती है अथवा भू-खण्ड विशेष से सम्बंधित भी हो सकती है। वायसैंटेज ने अनेक धारामों पर शक्ति के कई रूपों का उल्लेख किया है। यदि वह अदृश्य अथवा अनात है तो उस प्रच्छन्न शक्ति कहा जाता है जबकि उसका प्रकट रूप सत्ता, बल आदि के रूप में अभिव्यक्त होगा। दमन की दृष्टि से शक्ति दमनात्मक और अदमनात्मक हो सकती है। अदमनात्मक शक्ति का रूप 'प्रभाव' है। दमनात्मक शक्ति को बल भी कहा जाता है। औपचारिकता की दृष्टि से शक्ति औपचारिक (Formal) भी हो सकती है और अनौपचारिक (Informal) भी। औपचारिक शक्ति कानून अथवा संविधान द्वारा मान्य शासकीय अधिकारियों में निहित रहती है।

# राज्य और समाज, राज्य और राष्ट्र, राष्ट्रीय आत्मनिर्णय का सिद्धान्त, राज्य और धर्म : धर्म-निरपेक्ष राज्य का सिद्धान्त

(STATE AND SOCIETY, STATE AND NATION, THEORY  
OF NATIONAL SELF DETERMINATION, STATE  
AND RELIGION THEORY OF  
SECULAR STATE)

## राज्य और समाज (State and Society)

प्लेटो, अरस्तू आदि यूनानी विचारक समाज और राज्य के बीच कोई अन्तर नहीं मानते थे। कारण यह था कि तत्कालीन यूनानी नगर राज्य इतने छोटे थे कि समाज और राज्य के मध्य अन्तर प्रकट करना उनके लिए सम्भवतया कठिन था। उस समय नगर राज्य मानव जीवन के प्रत्येक पहलू का स्पष्ट करते थे। राज्य ही ज्ञान, राज्य ही गूढ़ और राज्य ही धार्मिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक समुदाय था। प्लेटो तथा अरस्तू की भाँति हीगल और काण्ट ने भी दोनों में अन्तर स्वीकार नहीं किया। निरवश और फासिस्ट मनोवृत्ति वाले शासकों के निकट राज्य और समाज में कोई अन्तर नहीं रहा क्योंकि अपनी शक्ति प्रदर्शन के लिए वे सामाजिक जीवन के प्रत्येक क्षेत्र पर नियन्त्रण रखना अपना अधिकार समझते रहे। पर राजनीति शास्त्र की दृष्टि से राज्य और समाज दोनों एक-दूसरे से आधारभूत रूप में भिन्न हैं। अग्रिम पक्षों में हम देखेंगे कि राज्य और समाज वहाँ तक एक दूसरे से भिन्न और कहा तक समान हैं।

राज्य और समाज में अन्तर

1 उद्देश्य—समाज का उद्देश्य व्यापक होता है जब कि राज्य का

संगुचित। समाज मानव की बहुमुखी उन्नति के लिए बड़े छोटे अनेक उद्देश्य लेकर चलता है जबकि राज्य का लक्ष्य अपेक्षाकृत सीमित होता है। वह समाज में ऐसी राजनीतिक व्यवस्था की स्थापना के लिए ही मुख्यतः प्रयत्नशील रहता है जिससे समाज में कानून की सत्ता स्थापित हो सके और शान्ति व व्यवस्था कायम रहे। बाकर के शब्दों में, "उद्देश्य की दृष्टि से दोनों भिन्न हैं। राज्य का अस्तित्व महान् किंतु एक ही उद्देश्यीय होता है, जबकि समाज का अस्तित्व बहुउद्देश्यीय होता है जिनमें कुछ बड़े छोटे होते हुए भी कुल मिलाकर सब गहन और व्यापक होते हैं।"

2 क्षेत्र और विस्तार—राज्य की अपेक्षा समाज अधिक व्यापक होता है। राज्य तो समाज के अनेक समुदायों में से एक है। समाज मानव के समस्त सामाजिक सम्बन्धों का सामूहिक स्वरूप है जबकि राज्य मानव के केवल राजनीतिक सम्बन्धों का ढाँचा मात्र है। मेकाइवर के अनुसार, "राज्य एक संगठन है जो न तो समाज का समवयस्क है और न समाज के समान व्यापक है। वह तो समाज के अंतर्गत कुछ विशिष्ट उद्देश्यों के लिए स्थापित एक निश्चित व्यवस्था है।"

3 प्रादेशिकता—राज्य के लिए एक निश्चित प्रदेश अथवा भूखण्ड अनिवार्य है, समाज के लिए नहीं। राज्य एक सुनिश्चित भौगोलिक सीमा के अंदर सीमित रहता है जबकि समाज सीमा विशेष के क्षेत्र में बसा नहीं होता। समाज एक परिवार से लेकर सम्पूर्ण विश्व तक व्याप्त हो सकता है।

4 शासन (Organisation)—शासन राज्य का आवश्यक तत्त्व है। राज्य के लिए जन समुदाय का संगठित होना जरूरी है परन्तु समाज के अंतर्गत संगठित और असंगठित सभी प्रकार के समुदाय शामिल होते हैं। असंगठित जन समुदाय राज्य नहीं बना जा सकता। प्राचीन कबीले जो राजनीतिक दृष्टि से संगठित नहीं थे, राज्य नहीं कहे जा सकते, यद्यपि हमें उन्हें समाज का अंग तो मानना ही पड़ेगा।

5 प्रभुत्व (Sovereignty)—राज्य में प्रभुशक्ति निहित होती है। उसके पीछे कानून तथा पुलिस का बल होता है। समाज के पास ऐसी कोई निश्चित और व्यवस्थित शक्ति नहीं होती। समाज में व्यक्ति के आचरण का नियंत्रण सामाजिक परम्पराओं और रीति रिवाजों द्वारा होता है जिन्हें तोड़ने पर समाज शारीरिक दण्ड नहीं दे सकता। समाज अधिक से अधिक अपने सदस्यों पर नैतिक दबाव डाल सकता है। किन्तु राज्य कानून तोड़ने पर खुल्लमखुल्ला बल का प्रयोग करता है। बाकर के शब्दों में, "समाज का सहयोग ऐच्छिक है, जबकि राज्य का क्षेत्र यत्रवत् नाय है तथा उसकी शक्ति बल प्रयोग और उसकी पद्धति कठोर है।"

6 ऐतिहासिकता (Historicity)—ऐतिहासिक दृष्टि से समाज राज्य से पहले से है। राजनीतिक शक्ति का विकास सामाजिक सम्बन्धों के जन्म के बाद ही हुआ है। बहुत प्राचीन समय में जब मानव-जाति गिरोह बनाकर इधर उधर कबीलों के रूप में भ्रमण करती थी, उस समय राज्य का अस्तित्व नहीं था, परन्तु समाज

अवश्य था। इस प्रकार अवधि और आयु की दृष्टि से समाज राज्य से कहीं अधिक प्राचीन है।

बाकर (Barker) का मत सुप्रसिद्ध अंग्रेज विद्वान् फ्रान्सिस् बाकर ने अपनी पुस्तक 'प्रिंसिपल्स ऑफ़ सोशल एण्ड पोलिटिकल थ्योरी' में राज्य और समाज के भेदों को नीचे लिख तीन शीपका में विभक्त किया है—

(क) उद्देश्य और कार्य (Aims and Functions)—उद्देश्य की दृष्टि से राज्य एक अधिक सस्था (Juristic Person) है। वह सर्वे अपने कानूनी उद्देश्यों की पूर्ति में जुटी रहती है पर समाज का क्षेत्र इतना व्यापक है कि उसे विविध उद्देश्यों की पूर्ति के लिए प्रयत्न करने पड़ते हैं। समाज के विविध उद्देश्य बौद्धिक नैतिक, धार्मिक, आर्थिक सांस्कृतिक आदि हैं जब कि राज्य का कार्यक्षेत्र इस दृष्टि से अधिक सीमित और स्पष्ट है।

(ख) संगठन और संरचना (Organisation and Structure)—संगठन की दृष्टि से भी सिर्फ राज्य ही एकमात्र अधिक सस्था है जबकि समाज के अंतर्गत अनेक सथाएँ होती हैं और उन्हीं का योग से उसका निर्माण होता है।

(ग) पद्धति (Method)—राज्य की पद्धति अधिक कठोर है। वह समय समय पर बल प्रयोग करता है। इसके विपरीत समाज की प्रकृति पर्याप्त लचीली है। वह केवल नैतिक दबाव का ही अधिक प्रयास करता है। समाज अपनी प्रकृति के कारण शारीरिक शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकता।

स्पष्ट है कि राज्य और समाज एक नहीं है। 'राज्य' शब्द का अर्थ सुनिश्चित एक स्पष्ट है जबकि 'समाज' शब्द का अर्थ सुनिश्चित नहीं है। इसे अनेक अर्थों में प्रयुक्त किया जाता है, जस ग्रहसमाज, धर्मसमाज, व्यवसायसमाज आदि। यही नहीं, समाज राज्य का पूर्ववर्ती है। मेकाइवर ने सत्य ही कहा है कि, "राज्य और समाज समकालीन और समान व्यापक नहीं है, राज्य समाज के अन्तर्गत एक निश्चित उद्देश्य की प्राप्ति के लिए स्थापित एक निश्चित सस्था है।"

**राज्य और समाज में समानता**

राज्य और समाज में कुछ समानताएँ भी हैं। दोनों ही कृत्रिम तथा स्वाभाविक हैं क्योंकि दोनों ही का चेतन पदार्थों की भाँति विकास होता है। इसके अतिरिक्त दोनों एक दूसरे पर अवलम्बित और परस्पर निर्भर हैं। समाज अपने आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक आदि कार्यों से राज्य का पोषण करता है तो राज्य समाज में शांति व सुव्यवस्था कायम रखता है। इस प्रकार राज्य और समाज साथ साथ चलते हैं और एक दूसरे की सहायता करते हैं। समाज की प्रगति राज्य की कार्य-कुशलता पर निर्भर है तो राज्य की कार्य-कुशलता पर समाज की रीति-रिवाज और परम्पराओं का प्रभाव पड़ता है। वे दोनों बहुत हद तक एक दूसरे के पूरक हैं। हमें यह भी नज़र भूलना चाहिए कि दोनों का घनिष्ठ सम्बन्ध है। राज्य के बिना समाज स्थिर नहीं रह सकता। उससे ढाँचे को खड़ा करने का श्रेय केवल राज्य को ही है। समाज के लिए राज्य के महत्त्व को बाकर ने इन शब्दों में स्पष्ट किया है

“समाज राज्य द्वारा स्थापित रखा जाता है और यदि इस प्रकार समाज स्थापित न रखा जाय तो उसका अस्तित्व ही नहीं रहेगा।” आशीर्वादम् के शब्दों में, “इंटों की दीवार में इंटें यदि समाज हैं तो उनके बीच में लगी सीमेंट राज्य है जो इंटों को यथास्थान बनाए रखती है ताकि दीवार स्थिर रहे।”

### राष्ट्र तथा राज्य (Nation and State)

राजनीति के क्षेत्र में जनसाधारण राज्य और राष्ट्र का एक ही अर्थ में प्रयोग करते हैं किंतु राजनीति शास्त्र के विद्वानों के लिए दोनों शब्दों में अंतर है। भारतवर्ष एक राज्य है और एक राष्ट्र भी। किंतु सन् 1947 से पहले मुहम्मद अली जिन्ना का कहना था कि भारतवर्ष एक राज्य है पर उसमें दो राष्ट्र (Two Nation) निवास करते हैं—एक हिन्दू और दूसरा मुसलमान। घम के आधार पर श्री जिन्ना ने मुस्लिम राष्ट्र के राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के अधिकार की माँग की और देश का विभाजन करवा कर पृथक् से एक मुस्लिम राष्ट्रीय राज्य की स्थापना की। प्रथम विश्व युद्ध के बाद पूर्वोत्तर यूरोप में भी राष्ट्रीय राज्यों की समस्याओं का जन्म हुआ और राष्ट्रपति विल्सन के राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के सिद्धांत को सर्वमान्यता प्रदान की गई। ऐतिहासिक दृष्टि से राष्ट्र एक सांस्कृतिक इकाई माना जाता रहा है जबकि राज्य एक राजनीतिक इकाई है। इन दोनों इकाइयों में भौगोलिक एकरूपता आधुनिक युग की बात है, जिस पर विश्व-युद्धों का प्रभाव पड़ा है।

### राष्ट्र (Nation)

‘नेशन’ शब्द की उत्पत्ति लेटिन भाषा के नेशियो (Natio) शब्द से हुई है जिसका अर्थ है ‘पैदा होना’ या ‘जन्म होना’। बर्गस के अनुसार “वह जन समुदाय जिसमें जाति सम्बन्धी एकता हो और जो भौगोलिक एकता वाले भूखण्ड में निवास करता हो एक राष्ट्र है।” जाति सम्बन्धी एकता से उसका मतलब उस जन समुदाय से है जिसकी भाषा और साहित्य, धर्म और इतिहास, रीति रिवाज और सही गलत को पहचानने का विवेक आदि सभी सामान्य हो। “लीकाल नत्स की दृष्टि में राष्ट्र की परिभाषा करते हैं। उनका कहना है कि, “यद्यपि राष्ट्र शब्द का प्रयोग बहुधा सिपिलता से किया जाता है, तथापि नत्स की दृष्टि से भी उस पर उचित ढंग से विचार किया जाना चाहिए। यह उसे लोगों के एक समूह का निर्देश करता है जिनकी एकता वर्ग-परम्परा और सामान्य भाषा पर आधारित हो।” फ्रांसीसी लेखक प्रडियर फोर्डे ने एक राष्ट्र के तत्त्वों की गणना करते हुए यह स्वीकार किया है कि, “जातीय स्नेह, भाषा, स्वभाव, रीति रिवाज और घम सम्बन्धी एकता कुछ ऐसे तत्त्व हैं जो एक राष्ट्र की रचना करते हैं।” काल्वो (Calvo) अपनी पुस्तक ‘अन्तर्राष्ट्रीय विधि’ (International Law) में इसी बात पर बल देता है कि राष्ट्र का विचार अपने मूल में वर्ण तथा भाषा आदि के समुदाय के साथ घनिष्टता से जुड़ा हुआ है।

इस प्रकार जाति और भाषा के तत्त्व राष्ट्र की सृष्टि में अपना विशेष स्थान रखते हैं। ससार के अधिकतर राष्ट्रों में यह जातीय और भाषायी एकता स्पष्टतया दृष्टिगोचर होती है। परन्तु दूसरी ओर ससार के अनेक राष्ट्र बहुभाषी (Multilingual) और बहुजातीय (Multi racial) भी हैं। इसी कारण कुछ लखक भाषा और जाति को राष्ट्र-निर्माण का महत्वपूर्ण तत्त्व नहीं माना। वे स्विट्जरलैंड का उदाहरण देते हैं जहाँ आज भी फ्रेंच, जर्मन और इटैलियन तीन विभिन्न भाषाओं का प्रयोग होता है। यही बात बेल्जियम के लोगों पर भी लागू होती है। कनाडा, अमेरिका आदि भी बहुजातीयता और बहुभाषी राष्ट्रों के उदाहरण हैं। ब्रिटेन के अनुसार "यह कहना बहुत कठिन है कि किसी पारस्विक देश में आज कोई जातीय विद्युद्धता है। इसके विचार से एक राष्ट्र के लिए वंश या भाषा की समानता आवश्यक नहीं मानी जाती। यह सत्य है कि भाषा और वंश लोगों को आपस में जोड़ने वाले महत्वपूर्ण तत्त्व हैं, परन्तु इनसे भी अधिक महत्वपूर्ण तत्त्व चेतना की भावना है जो लोगों को एक राष्ट्र बनने के लिए एकता के सूत्र में पिरोती है, और मूलतः मनोवैज्ञानिक है। भावात्मक एकता अनेक तत्त्वों के परिणामस्वरूप प्राप्त होती है जो सांस्कृतिक एकता की द्योतक है।"

राष्ट्र की संक्षिप्त परिभाषा देने हुए गानर ने लिखा है, "राष्ट्र सांस्कृतिक समानता का वह सामाजिक समूह है जो अपने मानसिक जीवन और अभिव्यक्ति की एकता के विषय में पूर्ण चेतना एवं दृढ़ निश्चयी है।" इसी प्रकार एम० केनन के अनुसार, "राष्ट्र निर्माण की सजीव शक्ति सामान्य भाषा अथवा सजाति नहीं है बल्कि भूतकाल में सामान्य महत्त्व के कार्यों की पूति और भविष्य में उन्हें सम्पन्न करने की आकांक्षाएँ हैं। वास्तव में राष्ट्र निर्माण के लिए समान मानसिक पृष्ठभूमि की आवश्यकता है। केवल भाषा और जातीय एकता जन समुदाय को राष्ट्र नहीं बना सकते। इनमें समान दृष्टि सहने और त्याग की भावनाएँ होनी चाहिए। उनमें एक साथ राज्य में निवास करने की लालसा होनी चाहिए। दूसरे शब्दों में राष्ट्रीय जीवन "वहाँ की जनता की एक साथ रहने की इच्छा है।" प्रत्येक राष्ट्र के लिए एक आध्यात्मिक आधार होना जरूरी है। प्रो० ए० ई० ज़िमन की मान्यता है कि "धर्म की भाँति राष्ट्रीयता भी व्यक्तिगत अथवा आत्मपरक (Subjective) है, मनोवैज्ञानिक है मन की स्थिति है, एक आत्मिक सम्पत्ति है, एक भावना-वृद्धि है, एक विचार और जीवन है।" जनता में एकता की भावना उत्पन्न करने वाला तत्त्व जातीय अथवा धार्मिक हो यह सदैव आवश्यक नहीं। मुख्य रूप से इसे मानसिक और आध्यात्मिक कहना अधिक उपयुक्त और यथार्थ होगा।

कुछ लेखक 'राष्ट्र' शब्द का राजनीतिक दृष्टि से भी अध्ययन करते हैं। उनका कहना है कि आज बीसवीं शताब्दी में राष्ट्र शब्द एक राजनीतिक अर्थ रखता है। वह उतना ही अनिवार्य है जितना कि राष्ट्र के सांस्कृतिक और जातीय पहलू। गिलपाइस्ट का कथन है कि 'राष्ट्र' और 'राज्य' अपने वर्तमान रूप में एक दूसरे के बहुत निकट हैं— "राष्ट्र बहुत व्यक्तियों का सांस्कृतिक और जातीय"



संगठित वह समूह ही तो है जिसका एक राजनीतिक संगठन होता है या जो स्वतन्त्र राज्य के रूप में संगठित है।" इतिहासकार हेन्रिक थुनरुसर एक राष्ट्रीय इकाई स्वतन्त्रता, एकता और सत्ता प्राप्त कर राष्ट्र बन जाती है।" राष्ट्र वह जन समुदाय है जो राजनीतिक दृष्टि से संगठित है। लॉड ब्राइस ने भी राष्ट्र के विषय में अपनी ऐसी ही भावना व्यक्त की है।

सारांश में यह कहा जा सकता है कि "सामान्य भाव (Common Spirit) रीति रिवाज तथा सामान्य स्वार्थों के एकीकृत होने से उपराष्ट्र का उदय होता है। यह उपराष्ट्र जब राजनीतिक संगठन का रूप ले लेता है, तब इसे 'राष्ट्र (Nation) के नाम से संबोधित किया जाता है' (गटिस)। मिल ने भी इसी मत का समर्थन किया है।

### राज्य और राष्ट्र में अन्तर

राज्य और राष्ट्र दोनों शब्दों का प्रयोग बहुधा समान अर्थ में कर दिया जाता है लेकिन यह राजनीति विज्ञान के दृष्टिकोण से गलत है राज्य और राष्ट्र में प्रमुख अन्तर इस प्रकार हैं—

(1) राष्ट्र का स्वरूप जातीय और सांस्कृतिक होता है और उसके लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह एक राज्य के रूप में भी संगठित हो। राज्य एक राजनीतिक संगठन है। राष्ट्र का निर्माण जहाँ जाति, भाषा, रीति रिवाज तथा धर्म की समानता पर होता है, वहाँ राज्य का मूल आधार वह सावभौम सत्ता है जो एक निश्चित प्रदेश के निवासियों पर सरकार के माध्यम से अभिव्यक्त होती है।

(2) राज्य और राष्ट्र में आधार का अन्तर है। राष्ट्र मानव की तुलनात्मक एकता की भावना का मूल रूप है, जबकि राज्य पूर्णतः एक राजनीतिक व्यवस्था है। राज्य मानवीय व्यवस्थाओं का मूल रूप है। राष्ट्र की भाँति मनुष्य की आध्यात्मिक या अमूर्त भावनाओं से इसका सम्बन्ध आवश्यक नहीं। राज्य न तो एकता की भावना का प्रसार ही कर सकता है और न उसे विनष्ट ही कर सकता है। राष्ट्र शब्द मानव की मनोवैज्ञानिक और आध्यात्मिक भावनाओं द्वारा उत्प्रेरित एकता की चेतना को प्रकट करता है, अतः यह आत्मपरक (Subjective) है जबकि राज्यत्व (Statehood) वस्तुपरक (Objective) तथा राजनीतिक है।

(3) राष्ट्र के कोई निश्चित निर्माणकारी तत्त्व नहीं होते, जबकि राज्य निर्माण के जनसंख्या, निश्चित भू भाग, सरकार और सम्प्रभुता आवश्यक तथा निश्चित तत्त्व होते हैं। राज्य के तत्त्व स्थिर होते हैं जबकि राष्ट्र के निर्माणकारी तत्त्व सदा परिवर्तमान होते हैं। भाषा, धर्म, अतीत आदि तत्त्व, जो एकता की भावना उत्पन्न करते हैं, राष्ट्र का निर्माण करते हैं और ये तत्त्व सदा बदलते रहते हैं।

(4) राज्य एक सावभौमिक संस्था है। अपने नागरिकों पर उससे प्राधिकार पूर्ण और अनियंत्रित होता है, परन्तु राष्ट्र के लिए सम्प्रभुता का होना जरूरी नहीं है। उसका आधार केवल प्रेम भाव है। सम्प्रभुता के गुण के आधार पर एक राज्य

किसी दूसरे राज्य के अधीन रहकर अपना अस्तित्व कायम नहीं रख सकता, जबकि एक राष्ट्र किसी दूसरे राष्ट्र की अधीनता में रहकर भी अपना अस्तित्व कायम रख सकता है। राज्य के पास दण्ड-शक्ति होती है जबकि राष्ट्र के पास केवल नतिक बल होता है। राज्य आज्ञा देता है, आज्ञा-पालन के लिए बाध्य करता है और आज्ञा न मानने पर दण्ड देता है किंतु इसके विपरीत राष्ट्र निवेदन करता है, समझता है और अपने सदस्यों की सद्‌इच्छा पर ही विश्वास करता है। राष्ट्र के पास राज्य की भांति कोई संगठित राजकीय शक्ति नहीं होती। उनके पास तो केवल नतिक बल और आध्यात्मिक शक्ति होती है।

(5) सरकार राज्य के लिए आवश्यक है और वह राज्य की आत्मा है। लेकिन राष्ट्र के लिए सरकार जैसे किसी राजनीतिक संगठन की कोई आवश्यकता नहीं है।

(6) राज्य का एक निश्चित अर्थ है, उसका वैज्ञानिक रूप है। परन्तु राष्ट्र के अर्थ में निश्चितता और वैज्ञानिकता का अभाव होता है।

राज्य और राष्ट्र के अन्तर को सारांश में व्यक्त करते हुए जिमन का कथन है कि 'राष्ट्रीयता का सम्बन्ध धर्म की भांति चेतना से है। राज्यत्व भौतिक है, राष्ट्रीयता मनोवैज्ञानिक है, राज्यत्व राजनैतिक है, राष्ट्रीयता मन स्थिति है, राज्यत्व वास्तवी स्थिति है, राष्ट्रीयता एक आध्यात्मिक सम्पत्ति है, राज्यत्व एक अनिवार्य उत्तरदायित्व है, राष्ट्रीयता एक भावना, विचार तथा जीवन का भाग है, राज्य समस्त सम्बन्धपूर्ण जीवन दशान की एक अविवेकित दशा है।'

प्रथम विश्व युद्ध के बाद सारांश में राज्य और राष्ट्र को समान मानने की प्रवृत्ति बहुत कुछ बढ़ती जा रही है। आधुनिक प्रवृत्ति के अनुसार प्रत्येक राज्य में प्रवेला एक ही राष्ट्र होना चाहिए। प्रत्येक राष्ट्र को अपने लिए पृथक् राज्य निर्मित करना चाहिए। इस प्रकार एकल राष्ट्रीय-राज्य की प्रवृत्ति वर्तमान ससार में काफी मायम होनी जा रही है। एकल राष्ट्रीय राज्य की इस प्रवृत्ति ने पूर्वी यूरोप के मानचित्र में क्रान्तिकारी परिवर्तन किए हैं। अफ्रीका और एशिया के नवोदित राष्ट्रों में इसका प्रभाव स्पष्ट है। साम्राज्यवाद से मुक्ति पाने वाले सभी राष्ट्र राष्ट्रीय राज्य के रूप में प्रकट हो रहे हैं। यद्यपि सिद्धान्त रूप में यह कहना बहुत कठिन है कि एकल राष्ट्रीय या बहुराष्ट्रीय में से कौनसा सिद्धान्त वर्तमान राज्य के लिए अधिक उपयुक्त और लाभदायक है। कुछ लेखकों ने बहुराष्ट्रीय राज्य का समर्थन किया है और प्रसिद्ध लेखक सॉर एक्टन उनमें से एक हैं।

### राष्ट्रीय आत्म निर्णय का सिद्धान्त (Theory of National Self-determination)

सिद्धान्त की व्याख्या

राष्ट्रीयता के आत्म निर्णय का भाग्य यह है कि प्रत्येक राष्ट्रीयता को अपनी इच्छानुसार पृथक् सरकार बनाने का अधिकार होना चाहिए। इसमें किसी भी जन

समूह की समुक्त भावनाएं और उनके आदर्श सम्मिलित हैं। वास्तव में होता यह है कि जब लोग एक ही भाषा धर्म और नस्ल के होते हैं तो उनमें एक प्रकार से अलग राज्य बनाने की 'राजनीतिक' आकांक्षा जाग्रत होती है। उदाहरणार्थ सन् 1914-18 के महायुद्ध से पहले पोल लोग जर्मनी आस्ट्रिया और रूस के अधीन थे किन्तु अधीन होते हुए भी उनमें अपना राज्य पुनर्निर्माण करने की प्रबल राजनीतिक आकांक्षा थी। प्रथम महायुद्ध के बाद यह आकांक्षा पूर्ण हो गई। दक्षिण-पूर्वी यूरोप में स्लाव जाति एक ही धर्म भाषा और नस्ल की है। ये स्लाव लोग अनेक राज्यों में बिखरे हुए थे। किन्तु उनमें एक प्रत्येक राज्य निर्माण करने की तीव्र राजनीतिक आकांक्षा थी। यूगोस्लाविया राज्य के निर्माण के बाद उनकी इस आकांक्षा की पूर्ति हुई। इसी प्रकार इजराइल की स्थापना के बाद यहूदियों की और पाकिस्तान के निर्माण के बाद मुसलमानों की राजनीतिक आकांक्षाएं पूरी हुईं।

राष्ट्रीय आत्मनिर्णय की विचारधारा का जन्म यद्यपि 1815 की वियना कांग्रेस के समय ही हो चुका था, तथापि इस सिद्धांत का समुचित रूप से सबसे पहले समझने के लिए एम. मिल ने अपनी पुस्तक प्रतिनिधि सरकार (Representative Government) में किया। उसने एक राष्ट्रियता, एक राज्य (One Nationality, One State) के सिद्धांत का प्रतिपादन किया। उसका विचार था कि "एक राज्य में एक ही राष्ट्रियता होनी चाहिए। स्वतंत्र सत्ताओं के अस्तित्व के लिए यह आवश्यक अवस्था है। जिन राज्यों में एक से अधिक राष्ट्रियताएँ निवास करती हों उनमें स्वतंत्र सत्ताओं का अस्तित्व असम्भव हो जाता है। जिस देश की जनता में पारस्परिक सौमनस्य की भावना न हो और विशेषकर जिसके निवासियों की भाषाएँ भी भिन्न हों वहाँ प्रतिनिधि सरकार के जीवन के लिए समुचित जन्मत का प्राप्त होना असंभव कठिन है। इसलिए जहाँ भी राष्ट्रियता का तत्त्व किसी भी मात्रा में विद्यमान हो, वहाँ उस राष्ट्रियता को एक ही शासन के अधीन संगठित कर देना चाहिए। इसका यह अर्थ है कि सरकार का प्रश्न शासितों द्वारा निपटाया जाना चाहिए।"

राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के सिद्धांत के प्रतिपादकों का मत है कि प्रत्येक राष्ट्रियता को निम्न अधिकार अवश्य होने चाहिए—

(1) अस्तित्व का अधिकार—राष्ट्रियता का प्रथम और स्वाभाविक अधिकार अपना अस्तित्व कायम रखने का अधिकार है। प्रयुक्तसम्पन्न राज्य की राष्ट्रियता का नष्ट करने अर्थात् उसका व्यक्तित्व को खाने का प्रयत्न नहीं करना चाहिए।

(2) भाषा और साहित्य की उन्नति का अधिकार—प्रत्येक राष्ट्रियता को अपनी भाषा और साहित्य की उन्नति करने का अधिकार होना चाहिए। किसी भी राष्ट्रियता को यह स्वतंत्रता होनी चाहिए कि वह शिक्षा के माध्यम और सरकारी कार्यों के लिए अपनी ही भाषा का प्रयोग करे।

(3) रीति रिवाज प्रथा एवं सस्कृति की रक्षा का अधिकार—प्रत्येक राष्ट्रीयता का यह नतिक अधिकार है कि वह अपने रीति रिवाजों अपनी प्रथाओं और सस्कृति की रक्षा करे। इन्हीं बातों से किसी जाति विशेष की प्रात्मा और जीवन की अभिव्यक्ति होती है।

### सिद्धान्त का प्रभाव

इस 'एक राष्ट्रीयता और एक राज्य' के सिद्धान्त का 19वीं शताब्दी के अन्तिम काल में अत्यधिक प्रभाव पड़ा। आज बीसवीं शताब्दी में भी इस सिद्धान्त का अस्तित्व है कि एक राज्य यथासम्भव एक ही राष्ट्र रहे। वर्तमान इतिहास में ऐसे कितने ही उदाहरण देते जा सकते हैं जब कि राष्ट्रीयता के उदय में राजनीतिक इकाइयों का विभाजन कराया है। इस सिद्धान्त के प्रभाव से ही टर्की, रूस, आस्ट्रिया और हंगरी जैसे बड़े राज्य, जिनमें कई राज्य सम्मिलित थे, छोटे छोटे स्वतंत्र राष्ट्रों में विभक्त हो गए। इस सिद्धान्त का ही प्रभाव था कि एक ही राष्ट्रीयता के कई छोटे छोटे राज्य मिलकर एक हो गए। जर्मनी और इटली दोनों मिल कर एक राज्य बन गए, यह भी सिद्धान्त का प्रभाव था। इस प्रकार इस सिद्धान्त का प्रभाव राज्यों को तोड़ने और मिलाने में बहुत शक्तिशाली मिश्र हुआ है।

प्रथम महायुद्ध (1914-18) के बाद राष्ट्रीयता की भावना ने बहुत जोर पकड़ा। अमेरिका के तत्कालीन राष्ट्रपति थुडरो विलसन ने पेरिस के शान्ति सम्मेलन में यूरोप की विभिन्न राष्ट्रीयताओं के लिए आत्म निर्णय के अधिकार का समर्थन किया। उन्होंने कहा कि यूरोप के कूटनीतिज्ञ इस सिद्धान्त की अवहेलना शान्ति के लिए खतरा मोल लेकर ही कर सकते हैं। 11 फरवरी, 1918 को भी विलसन ने अपने भाषण में कहा कि, "खेल की गोटी की भाँति निवासियों और प्रदेशों को एक राज-सत्ता (Sovereignty) से लेकर दूसरी राज-सत्ता के अधीन करना अनुचित है। प्रत्येक प्रादेशिक समझौता उस स्थल के निवासियों के हितों की दृष्टि में रख कर दिया जाना चाहिए। निवासियों की भावनाओं को जहाँ तक हो सके, सम्नुष्ट करने का प्रयत्न करना चाहिए।"

इस प्रकार 'एक राष्ट्र, एक राज्य' अथवा राष्ट्रीयता के आत्मनिर्णय का सिद्धान्त यह स्पष्ट करता है कि 'प्रत्येक राष्ट्र की एक भाँति होती है और उसे अपना राज्य स्थापित करने का अधिकार होता है। जिस प्रकार सत्तार के निवासी विभिन्न भागों में बँटे हुए हैं, ठीक उसी प्रकार उन निवासियों को राज्यों में भी विभक्त होना चाहिए। प्रत्येक राष्ट्र का एक राज्य होना चाहिए। राष्ट्रीयता प्रत्येक राज्य का आधार-तत्त्व बनाना चाहिए।"

राष्ट्रीय आत्मनिर्णय के सिद्धान्त के प्रभाव के कारण ही इस्टोनिया, लेटीविया, लिथुनिया और फिनलैंड के बाल्टिक राज्य तथा मध्य यूरोप के पोलैंड, चेकोस्लोवाकिया और यूगोस्लाविया आदि राज्यों की नींव पड़ी। हाल ही में यह राष्ट्रीय आत्मनिर्णय का अधिकार एशिया और अफ्रीका के महाद्वीपों में नवीन राष्ट्रों को जन्म दे रहा है।

## सिद्धान्त की समीक्षा

राष्ट्रीय आत्म निणय के सिद्धान्त को क्रियान्वित करने का परिणाम अच्छा हुआ है या बुरा इसमें दोषों की अपेक्षा गुण अधिक हैं या गुणों की अपेक्षा दोष अधिक हैं यह अत्यन्त विवाद-भस्त विषय है अतः किसी निश्चय पर पहुँचने से पूर्व हमें उन तर्कों को देखना होगा जो इसके पक्ष अथवा विपक्ष में प्रस्तुत किए गए हैं।

पक्ष में— इस सिद्धान्त के समर्थन में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत किए गए हैं—

(1) एक राष्ट्रीय राज्य बहुराष्ट्रीय राज्य से उन्नति की दृष्टि से अधिक उपयुक्त होता है। एक राष्ट्रीय राज्य के निवासियों में भ्रातृ भाव और सद्भावना होती है तथा उन में राष्ट्र-भक्ति की प्रबल चेतना होती है अतः वे एक होकर राष्ट्र कल्याण में जुट जाते हैं। इस तरह एक राष्ट्रीय राज्य में सामाजिक और व्यक्तिगत दोनों प्रकार के हितों की साधना होती है। इसके विपरीत बहु राष्ट्रीय राज्य में पारस्परिक मत भेद, ईर्ष्या-द्वेष, खींच तान आदि दुष्ट गुण प्रभावशाली रूप में व्याप्त होते हैं जिसके फलस्वरूप सामूहिक प्रयत्न नहीं हो पाते और देश तथा समाज उन्नति की ओर अग्रसर नहीं हो पाता।

(2) एक राष्ट्रीय राज्य प्रतिनिध्यात्मक शासन की दृष्टि से अधिक उपयुक्त होता है। एक राष्ट्रीय राज्य में एक ही राष्ट्र के लोगों के रहने से उनके हितों में अधिकतम समानता पाई जाती है, अतः प्रतिनिध्यात्मक शासन अधिक सफलतापूर्वक संचालित होता है और स्वतन्त्र प्रतिनिध्यात्मक संस्थाएँ विशेष लाभकारी प्रमाणित होती हैं। किन्तु दूसरी ओर, मिस्र के शब्दों में “अनेक राष्ट्रीयताओं द्वारा निर्मित किसी देश में स्वतन्त्र संस्थाएँ असम्भव होती हैं। बिना भ्रातृ भाव के लोगों में, विशेषकर जब वे भिन्न भिन्न भाषाएँ बोलते और बोलते हैं प्रतिनिध्यात्मक शासन के संचालन के लिए आवश्यक एकतापूर्ण जनमत सम्भव नहीं हो सकता।”

(3) एक राष्ट्रीय राज्य में अल्प-संख्यकों की समस्या नहीं होती। इस तरह राज्य एक पेचीदा समस्या की उत्पत्ति से बच जाता है और अपनी इस शक्ति का उपयोग सामाजिक हित के अन्य कार्यों में कर सकता है।

(4) एक राष्ट्रीय राज्य बहुराष्ट्रीय राज्यों की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली होता है, क्योंकि एक राष्ट्रीय राज्य के नागरिक राष्ट्र के प्रति भक्ति से ओत प्रोत होते हैं और राज्य के प्रति उत्पन्न किसी भी सकट को वे स्वयं का सकट समझते हैं। राज्य के सकट के समय उसके नागरिकों का संयुक्त मोर्चा दुश्मन से अधिक अच्छी तरह टक्कर ले पाता है।

(5) राष्ट्रीय आत्म निणय का सिद्धान्त स्वतन्त्रता का परिचायक है। यह सिद्धान्त इस बात को प्रस्थापित करता है कि उन सब राष्ट्रीयताओं को स्वतन्त्रता मिलनी चाहिए जो साम्राज्यवादी शिक्के में जकड़ी हुई हैं। इस सिद्धान्त के अनुसार साम्राज्यवाद प्रतिशोध समाप्त हो सकता है।

विपक्ष में—इस सिद्धान्त के विपक्ष में दिए गए प्रमुख तर्क ये हैं—

(1) एक राष्ट्रीय राज्य में प्राप्त होने वाले जो लाभ हैं वे बहुराष्ट्रीय राज्य में भी प्राप्त हो सकते हैं। स्विट्जरलैण्ड इस बात का ज्वलन्त प्रमाण है कि बहुराष्ट्रीय देशों में स्वतंत्र सत्ताएँ सुचारु रूप से क्या नहीं कर सकती? स्विट्जरलैण्ड उत्पत्ति के क्षेत्र में किसी भी देश से कम नहीं है और अनेक राष्ट्रीय तथा अनेक भाषा भाषी राज्य होते हुए भी इसके निवासियों का दृष्टिकोण इतना राष्ट्रीय है कि वहाँ कोई दलगत द्वितीय प्रथम दलगत दबाव नहीं है। स्विट्जरलैण्ड तो आदर्श प्रजातन्त्रवाद का घर माना जाता है।

(2) राष्ट्रीय आत्म नियंत्रण का सिद्धान्त जहाँ एकता का भाव प्रोत्साहित करता है वहाँ पृथक्ता के भाव भी आपत्त करता है। यदि आज इस सिद्धान्त का पूर्णतया पालन किया जाय तो यूरोप में राज्यों की बाढ़ भा जायगी। स्विट्जरलैण्ड का छोटा सा राज्य तीन राज्यों में बेल्जियम दो राज्यों में और ग्रेट ब्रिटेन तीन राज्यों में विभाजित हो जायगा। यदि राज्यों का निर्माण राष्ट्रीयता या जातीयता के आधार पर ही किया जाय तो संसार में इतने अधिक छोटे छोटे राज्य बन जाएँगे कि अन्तराष्ट्रीय शांति और विभिन्न राज्यों के बीच अच्छे सम्बन्ध स्वयं मान बन जाएँगे।

(3) राष्ट्रीय आत्म नियंत्रण के सिद्धान्त को पूरी तरह क्रियान्वित कराना भी सम्भव नहीं है, क्योंकि राष्ट्रीयताओं में प्रायः इतना अधिक पारस्परिक सम्मिश्रण पाया जाता है कि उनकी भौगोलिक सीमाएँ निर्धारित करना लगभग असम्भव है। यदि जातीय, धर्म या भाषा सम्बन्धी आधार पर संगठित प्रत्येक जाति कहलाने वाले जन समुदाय को अपना पृथक् राज्य बनाने का अधिकार दे दिया जाय तो संसार में अराजकता छा जाएगी।

(4) एक राष्ट्रीय राज्य बहुराष्ट्रीय राज्य से कम प्रगतिशील होता है। एक राष्ट्रीय राज्य में व्यक्ति की प्रतिभा कुण्ठित रहती है तथा वह कूप मूक सा बना रहता है क्योंकि अनेक राष्ट्रों की विचारधाराओं से उसका सम्पर्क बहुत कम या नहीं के समान रहता है। इसके विपरीत बहुराष्ट्रीय राज्य में अनेक राष्ट्रीयताओं का बौद्धिक एवं सांस्कृतिक मेल होता है जिसके फलस्वरूप एक दूसरे की कमियाँ पूरी होती रहती हैं।

(5) नस्ल की श्रेष्ठता और राष्ट्रीय हितों की प्रतियोगिता के कारण एक राष्ट्रीय राज्य सुगमता से तानाशाही राज्य बन सकता है। इस तरह एक राष्ट्रीय राज्य-व्यवस्था में लोगों की स्वतन्त्रता कभी भी खतरे में पड़ सकती है। इसके विपरीत बहुराष्ट्रीय राज्यों की व्यवस्था में यह सम्भावना बहुत कम रहती है।

प्रकट है कि न तो एक राष्ट्रीय राज्य और न बहुराष्ट्रीय राज्य पूर्णतः उत्तम होते हैं। दोनों की अपनी अपनी अच्छाइयाँ और बुराइयाँ हैं। दार्शनिक दृष्टि से बहुराष्ट्रीय राज्य श्रेष्ठ है क्योंकि उसमें 'जीयो और जीने दो' की भावना निहित

होती है, जो अन्तर्राष्ट्रीयता की आत्मा है। यदि सांस्कृतिक स्वतंत्रता और समान राजनीतिक अधिकार तथा आनुपातिक प्रतिनिधित्व की व्यवस्था के साथ बहुराष्ट्रीय राज्यों की स्थापना हो, तो विश्व राज्य की दिशा में यह एक महत्वपूर्ण कदम होगा। लेकिन जब तक यह शर्त पूरी नहीं होती, व्यावहारिक राजनीतिक और साम्राज्यवाद से सरक्षण की दृष्टि से एक राष्ट्रीय राज्य ही उत्तम कहे जाएंगे। कुछ सीमाओं के अन्दर राष्ट्रीयताओं के आत्म निष्पन्न का अधिकार अच्छा ही है। रूस और स्विट्जरलैंड ने अपने सघीय ढाँचे में ही राष्ट्रीयता के प्रश्न को सुलझाने में काफी सफलता प्राप्त की है। इन देशों ने विभिन्न सामाजिक जातीय गुटों का पृथक् व्यक्तित्व स्वीकार किया है और उन्हें अधिकतम सांस्कृतिक स्वतंत्रता प्रदान की है।

### राज्य तथा धर्म धर्म निरपेक्ष राज्य का सिद्धान्त (State and Religion - The theory of Secular State)

#### राज्य के धर्म निरपेक्ष स्वरूप का उदय

धर्म और व्यक्ति का सदा से ही बहुत घनिष्ठ सम्बन्ध रहा है और यह व्यक्ति के जीवन के प्रत्येक पहलू को प्रत्यक्ष प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करता रहा है। मानव जाति का राजनीतिक इतिहास बताता है कि दीर्घकाल तक धर्म का राज्य पर पर्याप्त प्रभाव रहा था। राजा लोग अधिकारपूर्ण ढंग से अपने राज्यों में उस धर्म विशेष का प्रचार करते थे जिसके वे अनुयायी होते थे। उदाहरणार्थ प्राचीन काल में हिंदू राजा हिंदू धर्म के अनुसार और मुसलमान बादशाह अपनी धार्मिक पुस्तक कुरान के अनुसार शासन चलाने का प्रयत्न करते थे। सम्राट् अशोक ने बौद्ध धर्म को राजकीय धर्म घोषित किया था और अहिंसा तथा प्रेम के माध्यम से इस धर्म के प्रचार के लिए प्रयत्न किया था। अनेक राज्यों के राजाओं ने तो नए धर्म तक चलाए थे। प्राचीन काल में अधिकांश राज्यों का स्वरूप ही धार्मिक था और राज्य की सत्ता ही ईश्वर से उद्भूत मानी जाती थी। धर्म की प्रधानता इतनी अधिक थी कि धर्म की परिधि के बाहर राजनीति का कोई मूल्य ही न था। उस समय राजनीतिक क्रिया कलाप भी धार्मिक विधि (Canon Law) द्वारा नियंत्रित होते थे।

लेकिन राज्य और धर्म के इस गठबन्धन का एक कुपरिणाम यह हुआ कि धर्म के नाम पर तथा धर्म की भाँट में शासन-यण घमास जाता था प्रशुचित शापण करने लगे। राज्य का रूप ईश्वरीय मान कर, राज्याणा को ईश्वरीय भाँटा बताया गया तथा भोली भानी जनता से उस पर आचरण कराया गया, चाहे वह राज्याणा कितनी ही अनुचित क्यों न हो। सदीय में, धर्म की भाँट में व्यक्ति के उचित महत्त्व को समाप्त कर दिया गया और उसे धर्म पर आधारित राज्य का साधन मात्र बना दिया गया।

राज्य और धर्म के इस अविविक्त गठबन्धन और धर्म के नाम पर शासका

नोपण के प्रति स्वभावतः कालान्तर में एक भीषण प्रतिक्रिया हुई। राज्य और धर्म में सघर्ष का सूत्रपात हुआ और अन्त में राज्य ने धर्म की प्रधानता को अस्वीकार कर दिया। शनैः शनैः धर्म पर आधारित राजनीति का महत्त्व घटता गया और सबन यह विश्वास चल पड़ने लगा कि राजनीति और धर्म को पृथक् रहना चाहिए। यह विचार लोकप्रिय हो गया कि राज्य के अधीन धर्म का रूप विकृत हो सकता है, अतः धर्म का विकास राज्य से पृथक् स्वतंत्र रूप से होना चाहिए। आज यह मान प्रायः सबन मान समझी जाती है कि राजनीति और धर्म का सम्मिश्रण व्यक्ति तथा समाज दोनों के लिए अहितकर है और राज्य का धर्म के क्षेत्र में हस्तक्षेप की नीति अपनानी चाहिए। इस विचारधारा के आधार पर राज्य के जिस स्वरूप का उदय हुआ है उसे ही हम धर्म निरपेक्ष राज्य (Secular State) कहते हैं।

धर्म निरपेक्ष राज्य का यह उदय आधुनिक युग की एक महान् देन है। प्रजातन्त्र के लिए तो यह विशेष रूप से आवश्यक है कि राज्य धर्म निरपेक्ष रहे। जो प्रजातन्त्र शासन नागरिकों के धार्मिक मामलों में हस्तक्षेप करने हैं व अधिक समय तक नहीं टिक सकेंगे। आज कतिपय अपवाहों को छोड़कर प्रायः यह स्वीकार कर लिया गया है कि धार्मिक राज्य मानवता की प्रगति में बाधक है और उसका विकास को मध्यकालीन युग की ओर ले जाते हैं।

### धर्म निरपेक्ष राज्य का स्वरूप

धर्म निरपेक्ष राज्य वह राज्य होता है जिसमें शासन द्वारा किसी धर्म विशेष का प्रचार, प्रचलन व नियंत्रण नहीं किया जाता। वह राज्य सभी नागरिकों का बिना किसी धार्मिक भेदभाव के समान रूप से सुविधाएँ प्रदान करता है। धर्म निरपेक्ष राज्य सावधानीपूर्वक सहिष्णुता की नीति का दोतक है और धर्म के आधार पर व्यक्ति प्रथमा समुदाय के साथ किसी प्रकार का भेदभाव नहीं करता।

डॉ० राधाकृष्णन् के अनुसार, जब किसी राज्य को धर्म निरपेक्ष राज्य कहा जाता है तो यह अर्थ नहीं होता कि हम जीवन के प्रति धर्म के लगाव को अस्वीकार करते हैं अथवा धर्महीनता को बढ़ावा देते हैं। इसका यह अर्थ भी नहीं है कि धर्म निरपेक्षता अपने आप में कोई ठोस धर्म है अथवा राज्य को कोई दली विशेषाधिकार प्राप्त हो गए हैं। इसका अर्थ केवल यही है कि राज्य किसी धर्म विशेष से स्वयं को सम्बद्ध नहीं करेगा और न ही किसी विशिष्ट धर्म द्वारा नियंत्रित होगा। धर्म निरपेक्ष राज्य धार्मिक सर्वाधिकार के सिद्धांत का अनुसरण करता है, तथापि सामाजिक हित में किसी व्यक्ति या समाज विशेष की धार्मिक स्वतंत्रता व अधिकार की रक्षा के लिए लोगों के धार्मिक मामलों में हस्तक्षेप कर सकता है। धर्म निरपेक्ष राज्य में सीमित हस्तक्षेप का सिद्धान्त आवश्यक होता है। धर्म प्रचार की स्वतंत्रता को सरकार शांति और सुरक्षा की दृष्टि से नियंत्रित कर सकती है। भारत में धर्म निरपेक्षता का यही आदर्श अपनाया गया है।



## धर्म निरपेक्ष राज्य की विशेषताएँ

धर्म निरपेक्ष राज्य के स्वरूप के विश्लेषण से उसकी निम्नांकित विशेषताएँ स्पष्ट होती हैं—

(1) धर्म निरपेक्ष राज्य धार्मिक रूप से तटस्थ होता है, पर वह नास्तिक भ्रमवा अनतिक नहीं होता ।

(2) धर्म-निरपेक्ष राज्य सर्वाधिकारवाद का पोषक नहीं होता । वह धर्म को आन्तरिक विश्वास और व्यक्तिगत जीवन की वस्तु मानता हुआ तब तक हस्तक्षेप नहीं करता जब तक धर्म के नाम पर शान्ति और सुरक्षा को खतरा पदा न हो ।

(3) धर्म निरपेक्ष राज्य भ्रष्ट करण की स्वतन्त्रता को स्वीकार करता है । वह मानता है कि सामाजिक संगठन का केन्द्र-बिन्दु व्यक्ति होना चाहिए, न कि धार्मिक समुदाय, भ्रष्ट ऐसे राज्य में प्रजातांत्रिक तरीकों से सभी नागरिकों को समान अधिकार प्रदान किए जाते हैं ।

(4) धर्म निरपेक्ष राज्य बहु-जातीयता के विचार पर आधारित होता है । वह यह मानकर चलता है कि हर राज्य में विभिन्न धर्म सम्बन्धी मत मतान्तरों का पाया जाना स्वाभाविक है तथा सभी को राज्य की ओर से उचित प्रथम दिया जाना चाहिए और उनके प्रति राज्य को सहिष्णुता का व्यवहार करना चाहिए ।

(5) स्वर्गीय श्री जवाहरलाल नेहरू की मान्यता थी कि धर्म निरपेक्षता का सिद्धान्त सामाजिक क्षेत्रों में भी फलना चाहिए । एक ऐसा समाज जिसमें अनेक जातियाँ और धर्म हैं, वास्तव में धर्म निरपेक्षता के सन्धे आदर्श तक तभी पहुँच सकता है जब विभिन्न धर्मों के सह अस्तित्व के सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया जाय । धर्म निरपेक्ष राज्य में ऐसे सामाजिक ढाँचे का निर्माण आवश्यक है जिसमें धर्म के नाम पर व्यक्ति को सामाजिक असमानताओं का सामना न करना पड़े ।

## धर्म निरपेक्ष राज्य का मूल्योपनि

धर्म निरपेक्षता राज्य का एक महान् आदर्श है और राष्ट्रीय एकता के लिए धर्म निरपेक्ष राज्य आवश्यक है तथापि अनेक आधारों पर राज्य की धर्म निरपेक्षता की आलोचनाएँ की जाती हैं । हम इन आलोचनाओं को प्रस्तुत करेंगे और साथ ही देखेंगे कि ये वास्तव में पर्याप्त सीमा तक आमक हैं—

1 आलोचकों के अनुसार धर्म निरपेक्ष राज्य सरलता से विकृत हो जाते हैं । उनमें समाज-सेवा की भाव । उत्पन्न नहीं होती । वे मानव के नतिक हितों की पूर्ति नहीं कर सकते क्योंकि उनका आधार सदैव औत्तिक होता है । लेकिन यह विचार त्रुटिपूर्ण है । राज्य की धर्म निरपेक्षता का अभिप्राय यह नहीं है कि राज्य नतिक और आदर्शात्मक भावनाओं का विरोधी हो जाता हो । इसका तात्पर्य तो केवल यही है कि राज्य किसी धर्म विशेष को नहीं प्रपाता, सब धर्मों को समान समझता है तथा उन्हें इस बात का पूरा अवसर देता है कि व्यक्ति की नतिक और

आध्यात्मिक उन्नति में वे अपना योग दें। इस तरह राज्य की घम निरपेक्षता व्यक्ति की नतिक और आध्यात्मिक उन्नति की दृष्टि से हितकारी ही है।

2 कुछ आलोचकों का कहना है कि घम निरपेक्षता की विचारधारा के कारण राज्य का छिन्न भिन्न हो जाना अधिक सम्भव है क्योंकि ऐसे राज्य में उस धार्मिक एकता का अभाव हो जाता है जो राष्ट्र को एक सूत्र में बांधे रहती है, लेकिन इतिहास साक्षी है कि राज्य की आर से जब-जब धार्मिक एकता के प्रयास किए गए हैं तब तब धार्मिक मतभेद पैदा हुए हैं और राष्ट्रीय एकता खतर में पड़ी है। घम निरपेक्ष राज्य सब व्यक्तियों को धार्मिक स्वतंत्रता प्रदान करता है और ऐसा करने से चाहे धार्मिक एकता भले ही न रहे, धार्मिक खींच-तान का आधार पर राष्ट्रीय एकता को कोई भय नहीं होता।

3 तीसरी आलोचना यह की जाती है कि घम निरपेक्ष राज्य लोक कल्याणकारी नहीं हो सकता। ऐसा राज्य घम और नतिकता के प्रति उदासीन होता है अतः लोगों की प्रवृत्ति अधिक-अधिक भौतिक होनी चली जाती है जिसके परिणामस्वरूप राज्य में लोक कल्याणकारी मूल्यों का ह्रास होता चला जाता है और स्वाधुन्य भावना पनपती है। पर इस आलोचना में भी दम नहीं है। राज्य की घम निरपेक्षता उसे नतिक आदर्शों पर चलने और उच्च आध्यात्मिक भावनाओं को अपनाए से नहीं रोकती। घम निरपेक्ष राज्य तो सत्य, अहिंसा, प्रेम, विश्व बंधुत्व आदि सचमाय नतिक और आध्यात्मिक सिद्धान्तों के प्रति अधिक आस्थावान होते हैं। ऐसे राज्य में समाज सेवा जैसी नतिक भावनाएँ पूर्णतः विकसित हो सकती हैं। अतः घम निरपेक्ष राज्य स्वभावतः लोक कल्याणकारी होता है। भारत इसका जीता जागता उदाहरण है।

4 एक आलोचना यह भी की जाती है कि घम निरपेक्ष राज्य सरलतापूर्वक विस्तृत होकर फासीवाद और अधिनायकत्व का रूप धारण कर सकता है। फासीवाद और अधिनायकत्वशायी राज्यों में भी नतिकता जैसी भावनाओं की कोई परवाह नहीं की जाती और व्यक्ति या तानाशाह राज्य की सम्पूर्ण शक्ति को अपने में केन्द्रित कर लेता है। चूँकि घम-निरपेक्ष राज्य में भी धार्मिक और नतिक भावनाओं का गोपण नहीं होता, अतः ऐसे वातावरण में यह सम्भव है कि कोई शक्तिशाली व्यक्ति राज्यसत्ता हथियाकर राज्य की धार्मिक या नतिक भावनाओं का रूप दे दे। किन्तु यह आलोचना निराधार है। राज्य की नतिकता का उसके शासन के रूप से कोई सम्बन्ध नहीं होता। राज्य का शासन घम निरपेक्ष हो सकता है। शासन का चाहे कोई भी रूप हो, राज्य की घम निरपेक्षता का उद्देश्य केवल यही होता है कि राज्य के नागरिकों की आध्यात्मिक और धार्मिक स्वतंत्रता अक्षुण्ण रहेगी। इस आलोचना के अन्तर्गत यह प्रश्न है घम पर आधारित राज्य का शासन नतिक हो सकता है। वास्तविकता यह है कि घम निरपेक्ष राज्य का शासन नतिक हो सकता है।

प्रवृत्ति के प्रतिपक्ष होती है, क्योंकि पासीवाद और अधिपायकवाद की तरह वह व्यक्ति के सम्पूर्ण जीवना को घेरा म गही समष्टता जरूर घम न क्षेत्र म व्यक्ति और घम सम्प्रदायो को पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान करता है ।

स्पष्ट है कि घम निरपेक्ष राज्य के विरोध म लिए गए तर्क अधिकांश इस भ्रामक विचार पर आधारित हैं कि घम निरपेक्षता और घम विरोध एक ही बात है । सत्य यह है कि राज्य की घम निरपेक्षता का अर्थ धार्मिक क्षेत्र म साक्षात्कार सिद्धांत को त्रिधाचित करना है । राज्य की घम निरपेक्षता का सिद्धान्त तो इस कथन को दुहराता है कि — 'जो कुछ सीजर का है, उस सीजर का देदो और जो कुछ ईश्वर का है उस ईश्वर के अर्पण कर दो ।' घम निरपेक्षता का विचार मान्यता के विनाश म विशेष योग दन वाला है । यह धार्मिक अल्पसंख्यको में सुरक्षा की भावना पैदा करता है, जिससे राष्ट्रीय एकता में अभिवृद्धि होती है ।



# राज्य के काय-व्यक्तिवादी (लैसेफेयर) और सामाजिक सिद्धान्त-कल्याणकारी राज्य की धारणा

(FUNCTIONS OF STATE—LAISSEZ-FAIRE AND  
SOCIALISTIC THEORIES—THE CONCEPT  
OF WELFARE STATE)

— राज्य का काय क्षेत्र क्या होना चाहिए, राज्य को किन कार्यों को करना चाहिए और किन क्षेत्रों में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए किस सीमा तक राज्य को अपने क्षेत्र को सीमित करना चाहिए—आदि प्रश्नों के उत्तर शताब्दियों से विद्वानों द्वारा दिए जाते रहे हैं। इस सम्प्रदाय में विभिन्न मत व्यक्त किए गए हैं जिन्होंने राजनीतिक विचारधारा में विभिन्न चारों का रूप ग्रहण किया है। अग्रिम पृष्ठों में हम इस विषय पर प्रतिपादित कुछ मुख्य सिद्धांतों का उल्लेख करेंगे।

**व्यक्तिवादी (लैसेफेयर) सिद्धान्त**

**(The Individualistic or Laissez faire Theory)**

इस सिद्धांत के प्रवर्तकों में जान लॉक, जॉन स्टुअर्ट मिल और हर्बर्ट स्पेंसर के नाम प्रमुख हैं। यह सिद्धांत 19वीं शताब्दी में लोकप्रियता के चरमशिखर पर था। इस सिद्धांत को 'लैसे फेयर' (Laissez-faire) का सिद्धांत भी कहा जाता है जिसका अर्थ है "व्यक्ति को अकेला छोड़ दो ताकि वह जो चाहे कर सके।"

**व्यक्तिवादी सिद्धान्त की व्याख्या**

इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य एक आवश्यक दुगुण है और मनुष्य स्वभाव से ही एक स्वर्गीय जीव है। प्राकृतिक नियम के अनुसार सबसे पहले वह अपने स्वार्थ की पूर्ति करना चाहता है। अतः मानव के सही भाग-दशन के लिए यद्यपि यह वांछनीय नहीं पर आवश्यक जरूर है कि राज्य को कायम रखा जाय। राज्य मानव की अपराधी एवं पापान्वित प्रवृत्तियों पर एक आवश्यक नियंत्रण है।

के शब्दा में, “व्यक्तिवादियों की यह मांगता है कि राज्य का अस्तित्व अपराधी की उपस्थिति पर ही आधारित है अतः राज्य का प्रमुख कर्तव्य रक्षा और अपराधों को रोकना हो जाता है, न कि विकास और उन्नति।”

व्यक्तिवाद राज्य के कार्य क्षेत्र पर रोक लगाना चाहता है। राज्य के कार्य एवं कानून नागरिक स्वतंत्रता में हस्तक्षेप हैं अतः राज्य के कार्य क्षेत्र को सीमित किया जाना चाहिए। फ्रीमन के अनुसार, ‘सबसे अच्छी सरकार वह है जो सबसे कम शासन करती है।’ व्यक्तिवादी राज्य को समाप्त नहीं करना चाहते। वे केवल राज्य के कार्यों को कम कर देने के पक्ष में हैं ताकि व्यक्ति को अधिक स्वतंत्रता प्राप्त हो सके। राज्य को कोई ऐसा अधिकार नहीं दिया जाना चाहिए जिससे वहां के नागरिकों के अधिकार का हनन हो। राज्य का कार्य नकारात्मक (Negative) है और वह यह कि व्यक्ति की प्राकृतिक उन्नति के मार्ग में जो बाधाएँ हो उन्हें हटा दे (To hinder the hinderances)। मानव की भलाई करना अथवा उसकी उन्नति का प्रयत्न करना, राज्य का कार्य नहीं है। राज्य को तो मूलरूप में केवल एक पुलिस राज्य होना चाहिए। व्यक्तिवादी चाहते हैं कि राज्य को समाज में शांति और व्यवस्था (Law and Order), देश की बाहरी आक्रमणों से रक्षा (Defence) तथा नागरिकों के जान और माल की हिफाजत (Protection) करनी चाहिए। स्कूल और कॉलेज, वाचनालय और अजायबघर, अस्पतालें इत्यादि खोलना राज्य का कार्य नहीं है। व्यक्तिवादी दृष्टिकोण को जॉन स्टुअर्ट मिल ने इस प्रकार स्पष्ट किया है—

“मनुष्य जाति का अपने किसी सदस्य को आचरण की स्वतंत्रता में व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रूप से हस्तक्षेप करना केवल आत्मरक्षा के आधार पर ही उचित ठहराया जा सकता है। किसी सम्यक् समाज के किसी सदस्य के विरुद्ध उसकी इच्छा के विपरीत शक्ति का प्रयोग तभी किया जा सकता है जब कि वह दूसरों की हानि पहुँचाता हो। उसके स्वयं के भौतिक अथवा नैतिक कल्याण के लिए उससे जीवन में हस्तक्षेप करना उचित नहीं है, क्योंकि व्यक्ति अपने आचरण के केवल उसी अंग के लिए समाज के प्रति उत्तरदायी ठहराया जा सकता है जिसका सम्बन्ध दूसरों से है। जिस कार्य का सम्बन्ध केवल उसके स्वयं के जीवन से है उससे विषय में उसकी स्वतंत्रता का अधिकार निरपेक्ष है। अपने तथा अपने शरीर व मस्तिष्क का व्यक्ति स्वयं प्रभु है।”

राज्य के कार्यों के बारे में सभी व्यक्तिवादी एकमत नहीं हैं। हरबर्ट स्पेंसर ने राज्य के तीन कार्य सुझाये हैं—

- 1 व्यक्ति की बाहरी शत्रुओं से रक्षा करना।
- 2 व्यक्ति की आन्तरिक शत्रुओं से रक्षा करना।
- 3 विधिवत् सम्पादित संपत्तियों का पालन करवाना।

लेकिन मध्य व्यक्तिवादी राज्य को कुछ मध्य काय भी सोपन को सहमत हैं। उनमें अनुसार राज्य के अधिक से अधिक काय निम्नलिखित हैं—

- 1 राज्य एवं नागरिकों की बाह्य आक्रमण से रक्षा।
- 2 नागरिकों की आपसी सुरक्षा अर्थात् व्यक्तियों को शारीरिक क्षति आदि से बचाना।
- 3 सम्पत्ति की लूट मार एवं क्षति से रक्षा करना।
- 4 व्यक्तियों की गतिविधियों को भंग करने वालों से रक्षा करना।
- 5 अपराहजों अथवा अपराधियों की रक्षा करना।
- 6 सक्रामक रोगों को रोकना और उनके फल जाने पर व्यक्तियों की समुचित सहायता करना।

प्रतिम दो कार्यों का सब व्यक्तिवादी स्वीकार नहीं करते।

व्यक्तिवादियों द्वारा अपने सिद्धान्त के पक्ष में तर्क

(1) नैतिक तर्क—मनुष्य उन्नति नहीं कर सकता है जब उसे स्वतंत्र छोड़ दिया जाय। बाहरी सहायता से मनुष्य में स्वयं उन्नति करने की शक्ति क्षीण होती है। बाहरी सहायता से व्यक्ति के विकास के साथ ही समाज का विकास भी प्रगट होता है। राज्य का अनावश्यक हस्तक्षेप व्यक्तियों की प्रसन्नता का हनन करता है। व्यक्तिवादी स्वतंत्र प्रतियोगिता की शासन-प्रणाली को सर्वाधिक महत्त्व देते हैं। उनका कहना है कि 'स्वतंत्र प्रतियोगिता व्यक्ति में कुशाग्रता की उच्चतम सम्भावनाओं की वृद्धि करती है और उत्साहवर्धन करती है तथा आत्मविश्वास की भावना को सुदृढ़ बनाती है जबकि सरकार की गतिविधियाँ का बाहुल्य न केवल प्रेरणा और पुरुषार्थ में हस्तक्षेप करता है बल्कि चरित्र-गठन का भी हनन करता है और व्यक्तियों के बीच के स्वाभाविक संघर्ष में बाधक बनकर सामाजिक स्तर को साधारणतया निम्न कर देता है।' जॉन स्टुअर्ट मिल (J S Mill) का दायन है कि, शासन का अत्यधिक हस्तक्षेप जब किसी को उसकी प्रकृति के अनुसार काय करने अथवा वांछनीय रूप में किसी के विवरणानुसार निष्पत्ती होने से वंचित करता है, तो शारीरिक या मानसिक गुणों का कुछ भ्रष्ट विकास से वंचित रह जाता है।

(2) आर्थिक तर्क—व्यक्तिवादियों के अनुसार समाज की आर्थिक उन्नति भी स्वतंत्रता के वातावरण में ही सम्भव है। व्यापार की उन्नति स्वतंत्र प्रतियोगिता के क्षेत्र में ही होती है। माँग और पूर्ति की आर्थिक शक्तियों को स्वाभाविक गति से चलने दिया जाना चाहिए। यदि राज्य उसमें हस्तक्षेप का प्रयत्न करेगा तो उनका संतुलन बिगड़ जायगा और घोरबाजारी, जमाखोरी तथा अधिक लाभ अर्जित करने आदि की बुराईयाँ फल आयेंगी। व्यक्तिवादियों के अनुसार व्यक्ति स्वयं अपने हित को सबसे अधिक विन्ता कर सकता है। यदि राज्य का हस्तक्षेप न हो और प्रत्येक व्यक्ति को स्वतंत्रता हो तो सम्पूर्ण समाज की भलाई होगी। निती

उपक्रमों के संचालन से उद्योगों की बहुत उन्नति होनी है। सरकारी प्रतिवन्ध से सम्पूर्ण आर्थिक संगठन का स्वरूप विकृत हो जाता है।

(3) वृत्तान्तिक तक—हवट स्पेंसर ने इस सिद्धांत का समर्थन वृत्तान्तिक आधार पर किया है। प्रकृति का नियम है कि बलवान जीवित रहते हैं और दुबल प्राणी नष्ट हो जाते हैं। प्रकृति में निरंतर एक जीवन-संग्राम चलता रहता है जिसका उद्देश्य होता है कि दुबल एवं अनुपयुक्त जीव समाप्त हो जाएँ, तथा मजबूत एवं उपयुक्त जीव ही शेष रहें। अतएव यदि सरकारें आर्थिक या सामाजिक बातों में हस्तक्षेप करती हैं और निम्न या दुबलो की सहायता करती हैं तो इसमें जीवन संग्राम में विघ्न पड़ता है। व्यक्तिवाद व्यक्ति-व्यक्ति के मध्य स्वतन्त्र प्रतियोगिता का समर्थक है। अतएव निम्न, अशक्त एवं बुद्धिहीनो के लिए समाज में कोई स्थान नहीं है। व्यक्ति को राज्य की कृत्रिम सहायता के बिना उसकी व्यक्तिगत योग्यता के आधार पर उन्नति या अवनति करने का अवसर दिया जाना चाहिए।

(4) व्यावहारिक तक—व्यक्तिवादियों का व्यावहारिक तक यह है कि सरकारी मशीन प्रायः भ्रष्ट एवं निष्कर्षी होती है तथा लालफीताशाही का बालबाला रहता है। फलस्वरूप कमी काम अच्छा नहीं होता। सावजनिक कार्यों में सरकारी कर्मचारियों का कोई निजी हित नहीं होता अतः वे प्रायः ईमानदारी और शक्ति से काम नहीं करते। इसके विपरीत जिन कार्यों में व्यक्ति का निजी हित निहित होता है उन्हें वह स्वभावतः अधिक तत्परता और योग्यता से करने का प्रयास करते हैं। लेकी ने सरकारी हस्तक्षेप की हानियाँ बताते हुए कहा है कि 'इसके द्वारा व्यक्तिगत उद्यम क्षीण हो जाता है, उत्तरदायित्व की भावना सकीर्ण होती है, स्वातन्त्र्य प्रेम का ह्रास होता है और सरकारी वगैरे की एक फौज तैयार हो जाती है। सभी विभागों के नियमन से एक एका समाज बन जाता है जिसके सदस्य सरकारी करों की भाय पर निर्भर रहते हैं। सरकारी हस्तक्षेप ने नागरिकों की विवेक-बुद्धि आत्मनिर्भरता, प्रतिज्ञा की भावना और चारित्रिक शक्ति नष्ट हो जाती है। सरकारी हस्तक्षेप के कर का भार इतना बढ़ जाता है कि राष्ट्रीय अहित हानि लगता है।'

व्यक्तिवादी सिद्धान्त की आलोचना

(1) राज्य व्यक्ति के लिए अहितकर नहीं है। राज्य तो समाज के हितों की रक्षा करता है अतः समाज के अस्तित्व के लिए वह आवश्यक है। मानर के शब्दों में "समाज के जटिल एवं सम्पन्न जीवन में राज्य का कार्य व्यक्तियों का केवल दबाना नहीं है और न केवल उनका निपेधात्मक नियमन करना ही है। राज्य का मूल्य दबावपूर्ण दण्ड की अपेक्षा बहुत अधिक है। वह सावजनिक भलाई का स्थापन करता है, उसे प्रोत्साहित करता है और कार्यान्वित करता है।"

(2) व्यक्तिवाद का आर्थिक दृष्टिकोण औद्योगिक युग में सही नहीं माना जा सकता। व्यक्तिवादी अर्थ-व्यवस्था पूँजीवाद का जन्म देती है जिसमें मजदूरों की

भलाई नहीं हो सकती। गिलक्राइस्ट के अनुसार व्यक्तिवादी आधुनिक जीवन की जटिलताओं के लिए पूर्णतः अनुपयोगी सिद्ध हुआ है।

(3) यह सिद्धान्त व्यक्तिगत स्वतंत्रता के नाम पर सहयोग के स्थान पर संघर्ष का समर्थन करता है। यह मानता है कि प्रत्येक व्यक्ति का अपना अलग अस्तित्व है और दूसरे व्यक्तियों से उसका सम्बन्ध नहीं है। पर यह धारणा निमूल है। मनुष्य स्वभाव से सामाजिक प्राणी है। व्यक्ति का हित समाज या राज्य के हित से अलग नहीं है।

(4) स्वतंत्रता का वास्तविक अर्थ हस्तक्षेप का अभाव नहीं है अपितु उन अवस्थाओं का हाना है जिनमें व्यक्ति के व्यक्तित्व का अधिकारिक विकास सम्भव हो सके। स्वतंत्रता का वास्तविक अर्थ बाध्यता तथा लाभकारी काम करने की सुविधाएँ और सरकार अपने कार्यों द्वारा हमें ये सुविधाएँ प्रदान करती है। आवश्यक प्रतिबंध के अभाव में वास्तविक स्वतंत्रता का अस्तित्व नहीं रह सकता।

(5) समाज में व्यक्ति समान रूप से समर्थ योग्य, धनी एवं शक्तिशाली नहीं होते। यदि राज्य निचला की सबलों से और गुण्डों से भले आदमियों की रक्षा न करे तो समाज में अराजक एवं अशांति का बोलबाला हो जाय।

(6) व्यक्तिवादी यह नहीं बतलाते कि जीवन सश्रम के लिए किसे सबसे उपयुक्त प्राणी माना जाय सर्वाधिक धनी को, बुद्धिमान को या शक्तिशाली को? फिर वे इस पर भी मौन हैं कि समाज में बच्चों, स्त्रियों तथा बीमारी के साथ किस प्रकार का व्यवहार करना चाहते हैं क्योंकि ये लोग स्वभावतः औरों के आक्रमणों से अपनी रक्षा स्वयं नहीं कर सकते।

(7) प्राणिशास्त्र के जीवन सश्रम के नियम मनुष्य पर पूर्णतया लागू नहीं हो सकते क्योंकि मनुष्य पशु न होकर एक विवेकशील और नैतिक प्राणी है।

(8) धार्मिक क्षेत्र में व्यक्तिवाद शोषण को प्रथम देता है और उपभोक्ताओं के हितों के दमन में सहायता देता है। व्यक्तिवादियों के धार्मिक सिद्धान्त के परिणामस्वरूप लोग भूखों मरते हैं, मजदूरों को कम मजदूरी मिलती है और सफाई तथा स्वास्थ्य की सुव्यवस्था नहीं होती।

(9) व्यक्तिवादी स्वभाव से ही मनुष्य को स्वार्थी मानते हैं परन्तु यह अस्वाभाविक तर्क है। मनुष्य में त्याग तथा समाज-सेवा की भावना होती है।

(10) व्यक्तिवादी राज्य तथा सरकार में भेद नहीं करते।

(11) व्यक्तिवादियों का यह कहना है कि व्यक्ति स्वयं अपने हित का सबसे अधिक समर्थता है किन्तु मादक पदार्थों का सेवन करने वाले तथा व्यभिचारी अपने हित की चिन्ता नहीं करते। इन पर राज्य का नियंत्रण होना बाध्यता है।

व्यक्तिवादी सिद्धान्त आज लगभग मृतप्राय हो चुका है किन्तु इसके गलत भाव समाजवादी युग में भी कम महत्वपूर्ण नहीं हैं। गिलक्राइस्ट के



“आत्म विश्वास बढ़ाने में, अनावश्यक सरकारी हस्तक्षेप का विरोध करने में, व्यक्ति को समाज का अमूल्य अंग बनाने में, व्यक्तिवादी सिद्धान्त ने आधुनिक विचारधारा पर अपना अमिट प्रभाव डाला है। हस्तक्षेप सम्बन्धी कानूनों को निरस्त कराने में इसी सिद्धांत का अमूल्य योगदान है। बीसवीं शताब्दी में बढ़ते हुए अधिनायकवाद ने आज व्यक्ति की स्वतंत्रताओं को समाप्त कर उसे राजनीतिक दासता के बेंगुल में फेंकने का प्रयास किया है। साम्यवाद फासीवाद, नाजीवाद, आदि की इही तानाशाही प्रवृत्तियों के विरोधस्वरूप राजनीतिक दशान में व्यक्ति पुनः अग्रगण्य ले रहा है। सर्वाधिकारवाद (Totalitarianism) के विरुद्ध व्यक्ति की यह प्रतिक्रिया आधुनिक व्यक्तिवाद (Modern Individualism) कहलाती है।

### समाजवादी सिद्धान्त (The Socialistic Theory)

राज्य के कार्यक्षेत्र का दूसरा महत्वपूर्ण सिद्धांत समाजवादी है जो आदशवाद और व्यक्तिवाद दोनों के बीच का माग अपनाता है।

**समाजवादी सिद्धान्त की व्याख्या**

व्यक्तिवादी राज्य के कर्तव्यों के सिद्धान्त के पश्चात् राजनीतिक विद्वानों ने एक दूसरे सिद्धांत का प्रतिपादन किया जिसमें व्यक्तिगत स्वतंत्रता का अन्तर कर, सम्पूर्ण अधिकार राजसत्ता को सौंप देने का प्रयत्न किया गया। यह समाजवादी सिद्धांत कहलाया जो व्यक्तिवादी सिद्धान्त के बिल्कुल विपरीत है। समाजवादियों ने व्यक्तिवाद का पूर्ण निषेध किया है उसे अनुचित, असत्य तथा निरक्षर कह कर पागलपन का मिट्टात ठहराया है। यदि व्यक्तिवादी राज्य को दूषित संस्था मानते हैं तो समाजवादी इसे एक उपयोगी संगठन समझते हैं। व्यक्तिवादी राज्य का पुलिस राज्य (Police State) का कार्य सौंपना चाहते हैं तो समाजवादी मनुष्य जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में राज्य के नियंत्रण के पक्षपाती हैं। व्यक्तिवादियों के सवधा विपरीत समाजवादी पूर्णरूपेण राज्य को आर्थिक क्षेत्र का स्वामी बना देते हैं और पूँजीवादी प्रथा को समूल नष्ट कर देना चाहते हैं।

समाजवाद की यद्यपि अनन्त परिभाषाएँ की गई हैं तथापि समाजवादी, चाहें उनका कुछ भी मत हो, निम्नलिखित बातों पर एकमत हैं—

- (1) उत्पादन और वितरण के साधनों से व्यक्तिगत प्रभुत्व के स्थान पर राज्य का नियंत्रण स्थापित करना।
- (2) उत्पादन की सीमा का निश्चय लाभ के विचार से न करके सामाजिक आवश्यकता के आधार पर करना।
- (3) व्यक्तिगत लाभ की भावना के स्थान पर सामाजिक सेवा का सिद्धान्त स्थापित करना।
- (4) स्वतंत्र प्रतियोगिता के द्वारा मनमाने उत्पादन के स्थान पर सहयोग और निश्चित प्रयत्न की स्थापना करना।

(5) राष्ट्रीय ध्राय का यायपूण वितरण एव योजनावद्ध प्रगति द्वारा आर्थिक असमानताओं का निराकरण ।

समाजवादियों के पक्ष में तक

(1) समाजवादियों का कहना है कि वर्तमान पूँजीवादी व्यवस्था याय पर आधारित नहीं है । इस व्यवस्था में धनी अधिकाधिक धनी और गरीब अधिकाधिक गरीब होते जाते हैं जिसके कारण समाज में भयंकर वर्गभेद उत्पन्न हो जाता है और वर्ग संघर्ष चलता रहता है । पूँजीवादी व्यवस्था के कारण शिक्षा, चिकित्सा आदि की नी समुचित व्यवस्था नहीं हो पाती । दूसरी ओर पूँजीपतियों के पास प्रचुर धन रहता है । वे समाज के लिए कोई काम नहीं करते, फिर भी सब सुख-सुविधाओं का उपभोग करते हैं अतः पूँजीवादी व्यवस्था के स्थान पर राज्य के सब काय समाजवादी व्यवस्था पर आधारित होना चाहिए ताकि अधिकाधिक लोग सुखी जीवन बिता सकें ।

(2) पूँजीवादी व्यवस्था में अप्रव्यय होता है । पूँजीपति अधिक से अधिक लाभ उठाने के लिए चीजाँ में मिलावट, चोरबाजारी तथा सस्ते भाव के निर्माण करते और विज्ञापन पर बहुत अधिक खर्च करते हैं जिसके फलस्वरूप सामाजिक धन का अप्रव्यय तथा अनतिथता का प्रसार होता है । समाजवादियों की मान्यता है कि समाजवादी व्यवस्था में कोई प्रतियोगिता नहीं रहेगी, अतः सामाजिक धन और श्रम की बर्बादी का अन्त हो जायेगा ।

(3) पूँजीवादी व्यवस्था में उत्पादन और वितरण योजना के अनुसार नहीं होता । पूँजीपति अपने लाभ की दृष्टि से उपायन करने में समाज की आवश्यकताओं का ध्यान नहीं रखते । इनके परिणामस्वरूप कुछ चीजें आवश्यकता से अधिक उत्पन्न हो जाती हैं और कभी कभी तो उनके लिए खरीददार तक नहीं मिलते । साथ ही अनक वस्तुएँ इतनी कम मात्रा में उत्पादित की जाती हैं कि लोगों को वे पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं हो पाती । चूँकि पूँजीवादी व्यवस्था में अधिकांश लोग गरीब होते हैं उनकी काय शक्ति बहुत कम होती है और वे अपनी आवश्यकताओं की चीजें श्रय नहीं कर पाते इसलिए पूँजीपति विलास की वस्तुएँ अधिक मात्रा में पैदा करते हैं जिन्हें धनी लोग खरीद सकते हैं और जिनसे उन्हें अधिक लाभ प्राप्त होता है ।

(4) पूँजीवादी व्यवस्था युद्धों को जन्म देती है । पूँजीवादी राष्ट्र अपना माल बेचने के लिए औद्योगिक दृष्टि से पिछड़े हुए देशों पर अपना अधिकार जमाने का प्रयत्न करते हैं । इनसे पारस्परिक प्रतियोगिता और तनाव में वृद्धि होती है । पिछले दो महायुद्धों का एक मुख्य कारण यही था ।

समाजवादियों का दावा है कि समाजवादी व्यवस्था में उनमें लक्ष्य भराई नहीं रहेगी । समाजवादी व्यवस्था में वर्ग भेद नहीं रहेगा, बेकारी और भुलमरी नहीं रहेगी, अधिक प्रतिस्पर्धा का अन्त हो जायेगा, उत्पादन और वितरण योजनावद्ध होगा । उन्हीं वस्तुओं का उत्पादन किया जाएगा जो समाज

आवश्यक होगी। समाजवादी व्यवस्था में प्रत्येक व्यक्ति को उसकी योग्यता के अनुसार काम देना राज्य का वक्तव्य होगा। कोई भी व्यक्ति दूसरे के परिश्रम से लाभ नहीं उठा सकेगा और इस तरह मनुष्य वास्तविक अर्थ में स्वतंत्र हो सकेगा। आर्थिक कठिनाइयों से मुक्त होना पर मनुष्य अपने मानसिक और आध्यात्मिक विकास की दिशा में अधिक से अधिक अप्रसर हो सकेगा। समाजवादी राज्य इस तरह वास्तविक अर्थ में लोकतांत्रिक होगा और जनता के सामूहिक हितों का प्रतिनिधित्व करेगा। राज्य के कार्य क्षेत्र का विस्तार से व्यक्ति और समाज दोनों का ही कल्याण होगा।

### समाजवाद के गुण

1 समाजवादी सिद्धांत मनुष्य के लिए योग्य की मांग करता है और वर्तमान सामाजिक संगठन के दोषों का विरोध करता है। वर्तमान संगठन में धन तथा सुविधाओं की बहुत असमानता है। समाजवाद इस असमानता और इससे होने वाले बोझ का निराकरण करना चाहता है।

2 समाजवाद एक नातिकारी सिद्धांत है जो प्रतियोगिता के स्थान पर निश्चित योजनानुसार उत्पादन करने में विश्वास रखता है ताकि सीमित साधनों द्वारा अधिकाधिक सामाजिक हित प्राप्त किये जा सकें।

3 समाजवाद त्याग एवं सेवा पर अधिक बल देता है तथा परिश्रम के महत्त्व को स्वीकार करता है।

4 समाजवाद व्यक्ति की राजनैतिक स्वतन्त्रता के लिए आर्थिक साधनों की प्रगति पर बल देता है चूंकि भूखा मरता प्राणी अपनी स्वतन्त्रता की रक्षा नहीं कर सकता।

5 समाजवाद मजदूरों और किसानों के लिए एक प्रेरणादायक संदेश है क्योंकि यह पूँजीवाद का मत कर किसानों और मजदूरों का हित चाहता है तथा मानवमात्र के लिए आर्थिक योग्य की मांग करता है।

### समाजवाद की आलोचना

समाजवाद ने औद्योगिक व्यवस्था के जो दोष बताये हैं वे अधिकतर सही हैं किन्तु इसका अभिप्राय यह नहीं कि केवल समाजवादी व्यवस्था द्वारा ही इन दोषों का निराकरण हो सकता है। समाजवाद के भी अनेक दोष हैं और उसे व्यावहारिक रूप देने में इतनी अधिक कठिनाइयाँ हैं कि हम उनकी अपेक्षा नहीं कर सकते। समाजवाद की आलोचना प्रायः निम्नलिखित आधार पर की जाती है—

1 समाजवादी व्यवस्था में प्रशासकीय कठिनाइयाँ होने का बहुत भय है। डाक्टर, रेल, टेलीफोन आदि का प्रबंध यद्यपि समाजवादी व्यवस्था वाले विभिन्न देशों में काफी कुशलता के साथ किया गया है, तथापि यह नहीं कहा जा सकता कि ये भारी काम कम से कम उतने में हो रहे हैं। वास्तव में प्रतियोगिता का प्रभाव ने किसी निश्चय पर पहुँचना बड़ा कठिन है। इसके अतिरिक्त, यदि उद्योगों

के राष्ट्रीयकरण द्वारा काय कुशलतापूर्वक चला भी लिया जाय, तो भी इसका यह अर्थ नहीं है कि सभी उद्योग इसी प्रकार संचालित किए जा सकेंगे।

2 समाजवादी व्यवस्था के अन्तर्गत राज्य के काय अत्यधिक बढ़ जाते हैं। राज्य इतना कायभार वहन करने में समर्थ नहीं हो पाता और न इतने कार्यों का संचालन सुचारु रूप से किया जा सकता है। जब व्यक्तियों को निजी रूप से व्यापार और उद्योग-रंगे चलाने की आज्ञा नहीं होगी तो बेकारी बढ़ेगी तथा राज्य के लिए समस्त व्यक्तियों को नौकरियाँ देना असम्भव हो जाएगा। राज्य के कार्यों का बढ़ाते रहने का अर्थ होगा कि नासन बहुत बोझिल हो जायेगा और यह भी आशंका हो सकती है कि कहीं वह अपने भार से टूट न जाय।

3 मनुष्य के नित्य इतिहास की वर्तमान स्थिति में समाजवादी व्यवस्था के परिणामस्वरूप भ्रष्टाचार, घुटबंदी और व्यक्तिगत द्वेष और अधिक बढ़ सकते हैं।

4 समाजवाद मनुष्य के व्यक्तित्व का हनन करता है। व्यक्तिगत उत्थान और कायदक्षता को समाजवाद में पोसाहन नहीं मिलता। मनुष्य में उत्तरदायित्व और स्वतंत्रता की भावना दबकर उसमें समाज का दास बनने की प्रवृत्ति बढ़ती है।

5 देश की आर्थिक उन्नति के लिए व्यक्तिगत उद्योग और उत्साह आवश्यक है। जब व्यक्ति को निजी लाभ प्राप्ति की आशा नहीं रहती तो उसमें काम करने का अहसास नहीं रहता और देश का उत्पादन घट जाता है। व्यक्तिगत सम्पत्ति के प्रोत्साहन के अभाव में व्यक्ति की प्रेरणा शक्ति और आत्मनिश्चयता की वृद्धि क्षीण हो जाती है।

6 समाजवाद समानता के आदेश का अधिक व्यापक रूप देना चाहता है। किंतु प्रजातन्त्र केवल राजनीतिक समानता ही लाना चाहता है। नतिक दृष्टि में यह आदेश अनुचित है। प्राकृतिक दृष्टि से सभी व्यक्ति समान नहीं हैं, तथा उनकी काय क्षमता भिन्न भिन्न हैं, इसीलिए आर्थिक क्षेत्र में असमानता का होना स्वाभाविक और नतिक है। यदि कोई व्यक्ति अपने परिश्रम और अपनी योग्यता से अधिक सम्पत्ति पदा करता है तो उसे अपनी सम्पत्ति का उपयोग करने देना, बेचने आदि का अधिकार होना चाहिए। समाजवादी व्यवस्था में तो परिश्रम और योग्य व्यक्तियों की सम्पत्ति छीन कर उससे आलसी और अक्षम व्यक्तियों का पालन पोषण होगा जो योग्य-संगत नहीं कहा जा सकता।

7 समाजवाद सरकार को सब शक्तिमान बनाकर राज्य की समस्त शक्ति नौकरशाही को सौंप देता है अतः यह सम्भावना उत्पन्न है कि लोग अपनी शक्ति का दुरुपयोग अपने हित में सम्पादन में लगेंगे।

8 समाजवादी दलन के कुछ उद्देश्य हैं जिनका उल्लेख है अन्ततः समूचे समाज के लिए आनंद है। अतः यह महत्त्व को भी उपक्षित करता है।

9 धाज का मजदूर इतना कमजोर और असहाय नहीं है कि केवल समाजवादी व्यवस्था से ही उसकी रक्षा हो सके। मजदूर सघों, संगठनों और अन्य साधनों द्वारा भी मजदूर अपने हितों की रक्षा कर सकते हैं।

स्पष्ट है कि जहाँ व्यक्तिवाद राज्य की शक्ति और अधिकार नियमित रखना चाहते हैं वहाँ समाजवादी राज्य के कार्यों को प्रत्येक क्षेत्र में विकसित करना चाहता है। समाजवाद अपनी श्रुतियों के बावजूद आज मसाल में स्थायित्व धारण कर चुका है जबकि व्यक्तिवादी सिद्धांत का पतन हो चुका है। आधुनिक युग में राज्य के कार्यों का विस्तार होता जा रहा है और संसार समाजवाद के मौलिक सिद्धान्त की ओर अपसर हो रहा है। फिर यह भी सही है कि आर्थिक दृष्टि से पिछड़े हुए देशों की दरिद्र जनता को समाजवाद एक नई प्रेरणा देता है। रूस की समाजवादी व्यवस्था ने लोगों के मन पर गहरा प्रभाव डाला है। लेकिन समाजवादी दशों में व्यक्तिगत स्वतंत्रता की जो हत्या हुई है वह निःसंदेह चिन्तनीय है। अतः यदि कुछ दृष्टियों से समाजवादी सिद्धांत उत्साहवर्द्धक है तो अनेक दृष्टियों से वह दोषपूर्ण भी है।

### लोक-कल्याणकारी राज्य की धारणा (The Concept of Welfare State)

#### अथ एक परिभाषा

राज्यों के कार्यों के सम्बन्ध में लोक-कल्याणकारी राज्य की धारणा सार्वप्रिय होती जा रही है। अब राज्य की महानता की परीक्षा केवल उसकी शक्ति सम्पन्नता से नहीं की जाती बल्कि यह भी देखा जाता है कि वह किस सीमा तक लोकहितकारी है। इस सिद्धांत के अनुसार राज्य एक आवश्यक तथ्य है जिसका सभ्य नागरिकों के जीवन को हर प्रकार से सुखी और सम्पन्न बनाना है।

लोक-कल्याणकारी राज्य में नागरिकों के लिए व्यापक स्तर पर समाज-सेवाएँ प्रदाय की जाती हैं। राज्य का कर्तव्य जन्म से मृत्यु तक नागरिक जीवन के लिए आवश्यक सुविधाएँ जुटाना है। श्रेष्ठ नागरिक जीवन के लिए हर प्रकार भौतिक सुख-सुविधा की व्यवस्था की जाती है। राज्य का कर्तव्य है कि वह देश की राजनीतिक स्वतंत्रता की रक्षा करे, सामाजिक जीवन के सर्वांगीण विकास का प्रयत्न करे, सामाजिक बुराइयों का निवारण करे दशक प्राकृतिक साधनों का विकास करे, लोगों के सामूहिक उत्थान का प्रयत्न करे और इस प्रकार की सभी व्यवस्थाएँ करे कि लोकहितकारी कार्यों में व्यक्ति सक्रिय भाग ले सकें। लोकहितकारी राज्य के विचार के अनुसार हर व्यक्ति को जीवन सम्बन्धी मुख्य सुविधाएँ समान रूप में प्राप्त करने का अधिकार है और किसी भी व्यक्ति के महत्त्व को अन्य व्यक्तियों के महत्त्व से गौण नहीं समझा जा सकता। यह भी आवश्यक है कि लोककल्याण का विचार केवल राष्ट्रीय ही होकर अंतर्राष्ट्रीय भी हो और राष्ट्रीय हित साधन के साथ अंतर्राष्ट्रीय हित साधन को भी ध्यान में रखा जाय।

लोककल्याणकारी राज्य की यह धारणा 18वीं तथा 19वीं शताब्दी में प्रचलित व्यक्तिवादी धारणा से पुरातन मिश्र है जिसके अनुसार प्रजातन्त्र का अर्थ व्यक्ति को अधिक से अधिक स्वतन्त्रता प्रदान करना था। व्यक्तिवादी व्यवस्था में राज्य के केवल तीन कार्यों पर बल दिया जाता था—विदेशी आक्रमण से राष्ट्र की रक्षा, आन्तरिक शांति एवं याय की व्यवस्था तथा अपराधियों को दण्ड। लेकिन लोककल्याणकारी राज्य का विचार पुलिस राज्य' के विचार से भिन्न है। यह तो लोकहित के लिए राज्यों के अधिकाधिक कार्यों का समन्वय करता है।

व्यक्तिवादी और उदात्तवादी विचारधारा ने प्रजातन्त्र को व्यक्तिवाद की ओर उन्मुख किया तो प्रतिक्रियाम्बुरूप साम्यवादी विचार सामने आया जिसके अनुसार सर्वाधिकारवादी राज्य का प्रतिपादन किया गया। व्यक्ति के जीवन के प्रत्येक पहलू पर राज्य नियंत्रण को आवश्यक माना गया ताकि व्यक्तिगत सम्पत्ति को समाप्त किया जा सके और उस पर आधारित शोषण को मिटाया जा सके।

लेकिन विश्व के अनेक देशों में साम्यवाद के प्रतिवादी रूप को शका की दृष्टि से देखा गया और लोकहितकारी राज्य के एक नए सिद्धांत का विकास हुआ जो आज व्यक्तिवाद तथा साम्यवाद या समाजवाद का समन्वित रूप है। यह सिद्धान्त व्यक्तिवाद की भांति व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का अपहरण नहीं करता और समाजवाद या साम्यवाद की भांति राज्य द्वारा अधिकाधिक काय सम्पादन की पुष्टि करता है, साम्यवाद समानता पर जोर देता है और स्वतन्त्रता को समानता की अनुगामी मानता है। व्यक्तिवाद स्वतन्त्रता पर बल देते हुए समानता को उसकी अनुगामी समझता है। लोकहितकारी राज्य के विचार में स्वतन्त्रता और समानता दोनों का सामंजस्य स्थापित करने का प्रयास किया गया है। आज लोकहितकारी राज्य का विचार लगभग प्रत्येक शासन प्रणाली में धर करवा जा रहा है। आज के युग में जिस राज्य का उद्देश्य लोक सेवा की वृद्धि करना हो उसे ही सभ्य राज्य माना जाता है।

लोककल्याणकारी राज्य को विद्वानों ने अनेक प्रकार से परिभाषित किया है। डॉ० अनाहम के अनुसार, 'कल्याणकारी राज्य एक वह समाज है जहाँ राज्य की शक्ति का प्रयोग जानबूझकर आर्थिक शक्तियों के प्रवाह को इस प्रकार मोड़ने के लिए किया जाता है कि प्रत्येक नागरिक के लिए आय का अधिकार समान वितरण हो सके तथा उसे एक मूल-यूनितम वास्तविक आय प्राप्त हो सके, चाहे उसके काम एवं सम्पत्ति का बाजार मूल्य कुछ भी क्यों न हो।' केन्थ के शब्दों में, 'यह एक ऐसा राज्य होता है जो अपने नागरिकों का व्यापक सामाजिक विकास प्रदान करता है।' मानर के कथनानुसार, "कल्याणकारी राज्य का उद्देश्य राष्ट्रीय जीवन, राष्ट्रीय धन तथा जीवन का भौतिक प्रभूति एवं नैतिक विकास करना है।' एक अन्य लेखक के अनुसार, 'कल्याणकारी राज्य व्यक्तिवाद एवं नियोजित व्यक्तिगत अर्थ-व्यवस्था के संस्थागत संगठन की दार्शनिक संरचना में एक

सेवी राज्य है।" आर० डब्ल्यू० कैल्सो ने कल्याणकारी राज्य को सामाजिक सेवा का वह लक्ष्य माना है जो एक व्यक्ति को और साथ ही अन्य व्यक्तियों को विचार तथा कार्य की उच्चतम स्वतन्त्रता प्रदान करता है।

स्पष्ट है कि लोककल्याणकारी राज्य नागरिकों के मानसिक, सांस्कृतिक, सामाजिक, नैतिक, आर्थिक तथा राजनीतिक विकास में सहयोग देता है। वह समाज में शोषण का अन्त चाहता है तथा ऐसा वातावरण तैयार करता है जिसमें मानव जीवन के सभी क्षेत्रों की उन्नति हो, तथापि हर प्रकार के विकास-कार्य को लोककल्याणकारी राज्य का कार्यक्षेत्र नहीं कहा जा सकता। यह आवश्यक है कि लोककल्याणकारी राज्य में नागरिकों में दारिद्र्यता और पराधीनता की भावना का विकास न हो अथवा उसकी स्वतन्त्र प्रेरणा और स्वावलम्बन (Initiative and Self help) की भावनाओं का लोप हो जायगा। साथ ही लोककल्याण नागरिकों का अधिकार है, राज्य द्वारा दान (Charity) नहीं। व्यक्ति और राज्य के बीच उपयुक्त सम्बन्धों की स्थापना सभी हो सकती है जब राज्य व्यक्ति की उन्नति में सहायक हो। लोकहितकारी राज्य 'प्रत्येक सबके लिए और सब प्रत्येक के लिए' (Each for all and all for each) के स्वर्णिम सिद्धांत में विश्वास करता है। अतः यह आवश्यक है कि लोककल्याणकारी समाज तथा उसके लिए अनुकूल भावना का समुचित विकास हो तथा समाज सेवा समस्याओं और लोककल्याणकारी राज्य की स्थापना के लिए पृष्ठभूमि तैयार की जाय।

### धारणा का विकास

मानव हित के साधन के रूप में राज्य का विचार नया नहीं है। अग्नि प्राचीनकालीन, प्राच्य और पाश्चात्य दोनों ही राजनीतिक विचारों में हमें इस धारणा के दर्शन होते हैं। महान् यूनानी दार्शनिक अरस्तू के इस कथन में लोककल्याणकारी राज्य का विचार निहित है कि राज्य जीवन अर्थात् भौतिक सुख के लिए अस्तित्व में आया तथापि शुभ अर्थात् नैतिक जीवन के लिए ही उसका अस्तित्व है। महाभारत के शांतिपर्व और अग्निपुराण में भी राज्य का समाज की उन्नति एवं समाज की नैतिक एवं भौतिक प्रगति का प्रतीक माना गया है। आशय यह है कि 'लोककल्याणकारी राज्य सत्त्वों का प्रयोग अपने आप में नहीं है लेकिन इसमें निहित विचार निश्चित रूप से अतीव पुरातन है। रोमन के गब्बा में 'कल्याणकारी राज्य का सिद्धांत उतना ही प्राचीन है जितनी स्वयं मानव जाति तथा राज्य से तो यह निश्चय ही अधिक प्राचीन है।'

अपने आधुनिक रूप में लोककल्याणकारी राज्य का विचार एक विकास का परिणाम है। सत्रहवें शताब्दी की महारानी एलिजाबेथ प्रथम के शासनकाल में 'निम्न कानून अधिनियम' (Poor Law Act) पारित कर लोककल्याणकारी राज्य की नींव डाली गयी। इस अधिनियम के अन्तर्गत भिन्न-भिन्न, अपाहिता तथा अनाथों की सेवा और भरण-पोषण के लिए विशेष व्यवस्था की गयी। विगत

रातानी में फ्रांस के नपासियन तृतीय ने सावजनिक मनाधिकार, श्रमिक सघ, मजदूरी में वृद्धि, गृह एवं राज्य सहायता प्राप्त बीमा योजना आदि सिद्धान्तों को कार्यरूप दिया, जिन्हें हम लोककल्याणकारी राज्य की विशेषतायें कह सकते हैं। जर्मनी के बिस्मार्क की सामाजिक नीतियों के अंतर्गत अनेक कल्याणकारी योजनाएँ चालू की गयीं, जिनमें बीमारी, बुढ़ापा तथा दुर्घटना सम्पत्ती सामाजिक बीमा। सन् 1944 में इंग्लैंड में बेवरेज रिपोर्ट प्रकाशित हुई जिसमें पाँच बड़ी मानव-समस्याओं की ओर संकेत किया गया—भूख, बीमारी, अज्ञानता, गंदगी तथा बेकारी। ब्रिटिश-संसद ने, लोककल्याणकारी राज्य का अनुरूप इन समस्याओं के समाधानार्थ 1946 में चार अधिनियम पारित किए—स्वास्थ्य अधिनियम (Health Act), राष्ट्रीय बीमा अधिनियम (National Insurance Act), राष्ट्रीय सहायता अधिनियम (National Assistance Act) तथा बाल अधिनियम (Children's Act)। इन अधिनियमों को, जिन्हें 1948 में लागू किया गया, ब्रिटेन में लोककल्याणकारी स्वरूप का आधारस्तंभ कह सकते हैं। वास्तव में विभिन्न राज्यों में समय-समय पर लोककल्याणकारी नीतियाँ अपनायी गयीं। स्वीडन, नार्वे, डेनमार्क आदि राज्यों ने लोककल्याणकारी योजनाओं को विस्तृत रूप प्रदान किया।

स्पष्ट है कि लोककल्याणकारी राज्य का विचार श्रमिक विकास का फल है। यह सोचना भ्रामक होगा कि यह सिद्धान्त स्वयं से गंदे की तरह टपक कर जनता के मुख में धा पड़ा। आधुनिक रूप में जिस धृष्ट पर इस विचार का फल लगा है, उसका आरोपण लगभग 450 वर्ष पूर्व किया गया था। आज लोककल्याणकारी राज्य की धारणा 'यूनाधिक' रूप में लगभग सभी देशों में मान्य है। आज के मनाधिकारवादी राज्य भी स्वयं को लोककल्याणकारी राज्य कहलाने के इच्छुक हैं।

## लोककल्याणकारी राज्य के कार्य

### प्रथम

### आधुनिक राज्य के कार्य

आज का युग लोककल्याणकारी राज्य का युग है, अतः आधुनिक राज्य द्वारा जो कार्य सम्पन्न किए जाते हैं वे यथार्थतः लोककल्याणकारी राज्य द्वारा किए जाने वाले कार्य हैं। आधुनिक लोककल्याणकारी राज्यों में जनतांत्रिक तरीका से व्यक्तिगत स्वतंत्रता और व्यक्ति को सुरक्षित रखने का प्रयास किया जाता है। कल्याणकारी राज्य परस्पर विरोधी साम्यवाद और व्यक्तिवाद के मध्य समझौता है। यह दोनों के बीच का मध्य मार्ग है, किंतु इसकी अभी निश्चित व्याख्या नहीं की जा सकती है। विभिन्न देशों में इसकी भूमिका विभिन्न प्रकार से हो सकती है। डॉ० आशीषादिम "व्यक्तिवादी और साम्यवादी तत्त्वों के बीच समझौता होते हुए भी



राज्य एक ऐसा समझौता है जो अभी जन्म-गत अस्पष्ट है। कुछ देशों में साम्यवादी तत्वों और अन्य देशों में व्यक्तिवादी तत्त्वों का विशेष महत्त्व हो सकता है तथापि इतना सच है कि दोनों प्राद्यों में कुछ बातों पर राजनीतिक क्षेत्र में बल्याणकारी राज्य एक नयी दिशा की ओर अग्रसर होता है।"

राज्य के कार्यों के बारे में विद्वानों में पर्याप्त मतभेद है तथापि बल्याणकारी राज्य का प्रादश ही प्राधुनिक युग में अधिकांश राज्यों के कार्यों का आधार है। मॅस के अनुसार, "राज्य को राष्ट्रीय जीवन को पूरा बनाने और राष्ट्र के विकास में उससे हित तथा उत्तरी नसिक्ता की ओर उसकी बुद्धि के विकास में यथासम्भव अधिकाधिक योग देना चाहिए। वास्तव में राज्यों के कार्यों की कोई एक सूची तयार नहीं की जा सकती क्योंकि प्रत्येक राज्य अपनी परिस्थितियों के अनुसार अपने कर्तव्य निर्धारित करता है।" डॉ० गानर ने मोट रूप में राज्य के कर्तव्यों को तीन भागों में विभाजित किया है—

(1) आवश्यक कर्तव्य—इसके अन्तर्गत उन सभी कार्यों का समावेश होता है जो व्यक्तिगत सुरक्षा, देश की आन्तरिक शांति और देश की बाह्य आक्रमणों से रक्षा के लिए आवश्यक हैं।

(2) प्राकृतिक किन्तु अनावश्यक कर्तव्य—इस श्रेणी में वे सभी कार्य आ जाते हैं जिनका सम्बन्ध उपर्युक्त आवश्यक कर्तव्यों से नहीं है किन्तु जिनका पालन राज्य के लिए प्राकृतिक अवश्य है, क्योंकि वे कार्य व्यक्तियों द्वारा पूरे नहीं किए जा सकते। उदाहरण के लिए डाक-व्यवस्था, सिंचाई व्यवस्था सड़कों तथा पुलों का निर्माण इत्यादि इसी प्रकार के कार्य कहे जा सकते हैं।

(3) वे कार्य जो न तो प्राकृतिक हैं और न आवश्यक परन्तु जिनका उपर्युक्त पालन व्यक्ति द्वारा ही सम्भव है। इस वर्ग के अन्तर्गत डॉ० गानर वृत्तान्तिक शिक्षा तथा सम्प्रति सम्बन्धी कार्यों को स्थान देता है।

गैटल (Gottel) के मतानुसार राज्य के आवश्यक कार्यों के दो भाग हैं—आर्थिक तथा सैनिक। प्रथम प्रकार के आर्थिक कार्यों के अन्तर्गत मुद्रा तथा मुद्राजन (Currency and Coinage) का नियंत्रण, करारोपण, आयात तथा निर्यात कर तथा डाक, रेल, तार इत्यादि की व्यवस्था की गणना की जा सकती है। बुडरो विन्सन राज्य के आवश्यक कार्यों के अन्तर्गत नागरिकों के ज्ञान माल की रक्षा, पति पत्नी और माता पिता तथा सन्तान के पारस्परिक सम्बन्धों की व्यवस्था सम्पत्ति के क्रय विक्रय, तथा हस्तान्तरण की व्यवस्था, अपराधों की व्याख्या, दण्ड की व्यवस्था दीवानी न्यायालयों की स्थापना, नागरिकों के अधिकार तथा कर्तव्यों का निर्धारण अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध तथा बाह्य आक्रमणों से राज्य की सुरक्षा इत्यादि का समावेश करता है।

उक्त सब विचारधाराओं को ध्यान में रखते हुए, सुविधा की दृष्टि से प्राधुनिक राज्यों द्वारा किए जाने वाले कार्यों का वर्गीकरण हम दो शीपकों के अन्तर्गत कर सकते हैं—

(1) आवश्यक या अनिवार्य कार्य (Actual Functions)

(2) ऐच्छिक कार्य (Optional Functions)

(क) अनिवार्य कार्य—अनिवार्य कार्यों में राज्य के वे कार्य सम्मिलित हैं जो उसके अस्तित्व के लिए आवश्यक हैं। इनके अभाव में राज्य में अशांति, अवस्था एवं सूट-मार बढ़ जाती है। राज्य के अनिवार्य कार्य इस प्रकार हैं—

(1) देश की सुरक्षा—राज्य का प्रथम कर्तव्य है कि बाहरी आक्रमणों से देश की रक्षा के लिए वह एक सुव्यवस्थित सेना, जल एवं वायु सेना की व्यवस्था करे तथा प्रतिरक्षा के लिए आवश्यक सभी साधन जुटाए।

(2) आंतरिक शांति तथा सुव्यवस्था—जीवन तथा सम्पत्ति की रक्षा का प्रबंध, व्यक्तिगत स्वाधीनता की रक्षा करना एवं देश में आंतरिक शान्ति एवं व्यवस्था की स्थापना प्रत्येक राज्य का महत्वपूर्ण कार्य है। सरकार का कर्तव्य है कि इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए वह एक आदेश पुलिस का संगठन करे एवं जेल आदि की उत्तम व्यवस्था इस भांति करे कि अपराधियों को आदेश सामाजिक जीवन की शिक्षा प्राप्त हो और वे भविष्य में आंतरिक शांति को भंग न करें।

(3) न्याय प्रबंध—अपराधों का स्पष्टीकरण तथा दण्डविधान प्रत्येक राज्य का परमावश्यक कार्य है। प्रत्येक राज्य को अपराध तथा दण्ड सम्बंधी नियमों का निर्माण करना पड़ता है तथा मुकदमों में फसली और न्याय की समुचित व्यवस्था के लिए फौजदारी बीवानी और माली न्यायालयों की स्थापना करनी पड़ती है।

(4) आर्थिक कार्य—गेटिल उपयुक्त कार्य सूची में एक और कार्य जोड़ता है और वह है राज्य के आर्थिक कार्य अर्थात् श में मुद्रा और करेंसी की उत्तम व्यवस्था। इस सम्बंध में आवश्यक कानून बनाना, कर निर्धारित करना, आयात-निर्यात कर लगाना, भूमि, वन एवं सार्वजनिक सम्पत्ति की व्यवस्था तथा डाक, तार एवं रेल का प्रबंध आदि।

(5) पारिवारिक सम्बंधों को कानूनी रूप देना—कुछ खेलकों के अनुसार स्त्री पुरुष, बच्चे तथा माता पिता के मध्य सम्बंधों को कानूनी रूप देना भी प्रत्येक राज्य का कर्तव्य है। जाति के अस्तित्व तथा कौटुम्बिक जीवन के लिए यह नितान्त आवश्यक है।

(6) विधि निर्माण एवं अंतर्राष्ट्रीय सम्बंध स्थापित करना—राज्य का अन्य महत्वपूर्ण कार्य है कि नागरिक जीवन को व्यवस्थित एवं नियंत्रित रखने के लिए वह कानूनों का निर्माण करे और उनका पालन कराए। इसके अतिरिक्त अंतर्राष्ट्रीयता के आधुनिक युग में अन्य राज्यों से स्वतंत्र सम्बंध स्थापित करना और इसके लिए विदेशी विभाग की स्थापना करना भी राज्य का आवश्यक कर्तव्य है।

(ख) ऐच्छिक कार्य (Optional Functions)—राज्य की जनता की भलाई, उसके सांस्कृतिक विकास तथा उनके जीवन को अधिक सुखी एवं समृद्ध बनाने के लिए और भी अनेक कार्य करने चाहिए। ये कार्य निम्न हैं—

(1) शिक्षा—कोई भी राज्य तब तक उन्नति नहीं कर सकता जब तक उसके नागरिक भली प्रकार शिक्षित न हों। शिक्षा का कार्य आधुनिक युग में व्यक्तिगत समस्याओं पर नहीं छोड़ा जा सकता। सम्पूर्ण राष्ट्र के लिए एक ही शिक्षा प्रणाली होनी चाहिए। शिक्षा के प्रसार के लिए राज्य का कर्तव्य है कि वह सारे देश में राष्ट्र-भाषा की शिक्षा का प्रचार करे, प्रारम्भिक मध्यमिक तथा उच्च स्तरीय शिक्षा की व्यवस्था करे तथा महिला एवं प्रौढ शिक्षा पर समुचित ध्यान दे विज्ञान की शिक्षा का उचित प्रचार करे तथा साथ ही औद्योगिक एवं कृषि सम्बन्धी शिक्षा के प्रति भी उदासीन न रहे। राज्य का कर्तव्य है कि वह पुस्तकालय, प्रयोगशालाओं, सभहालयों और भव्यभण्डालयों का प्रबंध करे।

(2) सफाई एवं स्वास्थ्य रक्षा—प्रत्येक राज्य का कर्तव्य है कि वह अपने नागरिकों के नैतिक, मानसिक तथा शारीरिक स्वास्थ्य का ध्यान रखे। इसके लिए राज्य नागरिकों को स्वास्थ्य विषयक नियमों की शिक्षा दे, गंदी, नशीली एवं हानिकारक वस्तुओं की बिक्री को प्रतिबंधित करे, हवादार एवं प्रकाशयुक्त मकानों तथा उत्तम चिकित्सालयों का प्रबंध करे, शुद्ध खाद्य पदार्थों के विक्रय की व्यवस्था करे एवं प्रकाश स्वच्छ जल, सफाई आदि की उत्तम व्यवस्था करे।

(3) यातायात के साधनों की सुविधा—आधुनिक युग में यातायात के साधन देश के आर्थिक, सामाजिक एवं राजनीतिक जीवन के प्राण हैं अतः राज्य का परम कर्तव्य है कि आवागमन एवं संचार साधनों का समुचित विकास करे।

(4) व्यापार, कृषि एवं उद्योग धंधा की सहायता—देश की आर्थिक प्रगति के लिए आवश्यक है कि राज्य व्यापार, कृषि एवं उद्योग-धंधों की उन्नति के लिए नियम बनाए तथा उनकी समुचित व्यवस्था करे। इसके लिए राज्य उत्तम बीज, खाद एवं कृषि यंत्रों का प्रबंध करे, उपयोगी पशुओं की हत्या पर रोक लगाए, सहकारी भण्डार तथा ऋण मण्डलियों का गठन करे, कच्चे माल के निर्यात को प्रोत्साहन दे और पक्के माल के आयात को नियंत्रित करे कारखानों को आर्थिक सहायता दे, औद्योगिक भवनपण केन्द्र खोले, अंतर्राष्ट्रीय व्यापारिक समझौते करे, देश में बैंकिंग और मुद्रा की स्थिर व्यवस्था करे, उद्योगों पर राष्ट्रीय हित की दृष्टि से प्रतिबंध लगाए, देश में ट्रंक मशीनरी की निर्यात करे, नागरिकों को रोजगार दिलाने का प्रबंध करे और बड़े उद्योग धंधों जैसे रेल ढाक-तार, बिजली, इस्पात, शक्ति-उत्पादन आदि का राष्ट्रीयकरण करे।

(5) प्राकृतिक साधनों का विकास—राज्य का कर्तव्य है कि वह वनों की रक्षा तथा सफाई, सिंचाई मछली यातायात और बिजली के लिए नदियों के जल का उपयोग, खनिज पदार्थों के उत्खनन की व्यवस्था और उसके नियंत्रण तथा पर्वतों और समुद्र की रक्षा आदि पर समुचित ध्यान देकर राष्ट्र की प्राकृतिक सम्पत्ति के सदुपयोग का प्रबंध करे।

(6) सामाजिक सुधार—सामाजिक उन्नति और सुधार के लिए आवश्यक है कि राज्य देश में फैली हुई सामाजिक बुराईयों के उन्मूलन के लिए प्रयत्न करे।

और आवश्यक नियम बनाए। हमारे देश में इस प्रकार की बुराईयों में पर्दा प्रथा, अस्पृश्यता, जाति-पाति का भेद, बाल विवाह, बहु विवाह सम्मिलित हैं और भारत सरकार ने इनके उन्मूलन के लिए अनेक कदम उठाए हैं।

(7) मजदूरो का हित और निधन तथा अपाहिजों की रक्षा—पूँजीपतियाँ और जमींदारों के अत्याचारों से मजदूरों की रक्षा के लिए राज्य फक्टरी कानून का निर्माण करते हैं। इसी प्रकार निधन और अपाहिजों की सेवा के लिए निधन आवास आदि के लिए आवास व्यवस्था, पागलखाने, औपचार्य आदि का प्रबंध करना भी राज्य का कर्तव्य है।

(8) मनोरंजन की सुविधाएँ—राज्य को जनता के मनोविनोद के लिए विभिन्न प्रकार की व्यवस्थाएँ करनी पड़ती हैं। राज्य पार्कों, नाट्य गृहों सांख्यिक स्नान गृहों, रेडियो, सिनेमा आदि की व्यवस्था करता है।

वास्तव में सरकार के ऐच्छिक कर्तव्यों की कोई निश्चित सूची नहीं बताई जा सकती। राज्य का कर्तव्य नागरिकों के लिए उन सब सुविधाओं तथा व्यवस्थाओं को प्रदान करना है जिनके द्वारा उनकी भलाई एवं उन्नति सम्भव हो। यही कारण है कि वर्तमान काल में राज्य के ऐच्छिक कार्यों की सूची बढ़ती जा रही है।

**लोक कल्याणकारी राज्य के लाभ**

लोक कल्याणकारी राज्य का विचार व्यक्ति को ही सभी चीजों का मापदण्ड मानता है। निम्नलिखित लाभों के आधार पर इसका प्रबल समर्थन किया जाता है—

(1) लोक कल्याणकारी राज्य जनसेवी होता है। यह प्रजातन्त्र के सिद्धांत का ही एक विस्तार है। इसका उत्तरदायित्व है कि यह अपने नागरिकों की मूल सुविधाओं का ध्यान रखते हुए उनके विकास का हर सम्भव प्रयत्न करे। एक जनसेवक के रूप में अपनी प्रजा के लिए भोजन आवास शिक्षा मनोरंजन, रोगप्रार बीमारी और बुढ़ापे की सुरक्षा आदि की प्रगतिशील व्यवस्था करने वाला राज्य निश्चय ही भाव्य राज्य होता है।

(2) लोक कल्याणकारी राज्य समानता का समर्थक है। यह व्यक्ति की आर्थिक क्रियाओं में हस्तक्षेप करके अमीरी और गरीबी के बीच की खाई पाटने का प्रयास करता है। यह सामाजिक जीवन में नियमन और सामाजिक कुरीतियों और बुराईयों को दूर करता है तथा नागरिकों की यूनतम आवश्यकताओं की पूर्ति की व्यवस्था कर अनन्य शोषण का विरोध करने की क्षमता प्रदान करता है।

(3) लोक कल्याणकारी राज्य स्वतंत्रता का सहयोगी है। जिस वातावरण में व्यक्ति राजनीतिक आर्थिक एवं सामाजिक स्वतंत्रता का उपयोग कर सकता है उसकी स्थापना करना लोक कल्याणकारी राज्य का प्रमुख उद्देश्य होता है।

**लोक कल्याणकारी राज्य के विचार की आलोचना**

लोक कल्याणकारी राज्य के विचार के विरुद्ध जो कुछ प्रबल विचार हैं वे बहुत कुछ इसकी व्यावहारिक कठिनाइयों से सम्बंधित हैं, ये इस प्रकार

(1) लोक कल्याणकारी राज्य की मायताएँ स्पष्ट नहीं हैं। इसे पूँजीवादी एवं साम्यवादी दोनों ही वर्गों के द्वारा अपने अपने ढंग से व्याख्या की जाती है दोनों इसे पसंद करते हैं तथा इसका समर्थन करते हैं। परिणामस्वरूप इस विचारधारा के सम्बन्ध में अनेक भ्रम पैदा हो गए हैं जो इसके अर्थ को भ्रष्ट बना देते हैं। यह सिद्धान्त किसी भी एक विचारधारा के साथ सम्बद्ध नहीं है, परन्तु तानाशाही देश सामूहिक कल्याण के नाम पर व्यक्तिगत स्वतन्त्रता को पूर्णतः समाप्त कर देता है। 'मानव-कल्याण' एक ऐसा शब्द है जिसका सही अर्थ समझ पाना पर्याप्त कठिन है।

(2) सामूहिक कल्याण के नाम पर कोई भी महत्वाकांक्षी सत्ता या व्यक्ति स्वेच्छाधारी वा बर नागरिकों की स्वतन्त्रता से खिलवाड़ कर सकता है। लोक कल्याणकारी राज्य के साथ-साथ नियोजित एवं नियंत्रित अर्थव्यवस्था का जन्म हुआ है। इसके अन्तर्गत कुछ लोगों के हाथ में सत्ता केंद्रित हो जाती है तथा वह उसका मनमाना प्रयोग करते हुए राज्य के अर्थ नागरिकों को मशीन का पुर्जा मान बना देते हैं जिनका कार्य केवल केन्द्रीय निर्देशन का पालन करना होता है।

(3) सत्तारूढ दल लोक कल्याण के नाम पर प्रशासन की सारी शक्तियों पर एकाधिकार स्थापित कर लेता है। देश के लिए बनायी गयी योजनाएँ तथा उनका क्रियान्वयन पूर्ण रूप से सत्ताधारी दल के ही हाथ में रहता है। लोक-कल्याणकारी राज्य में दलों के इतने अधिक महत्त्व होने का एक सम्भावित खतरा यह है कि दलों के परिवर्तन के साथ-साथ उनके द्वारा बनायी हुई योजनाएँ भी अधूरी रह जाती हैं। प्रत्येक नए दल नया दल अपने आदर्शों के अनुसार योजनाएँ बनाता है और जब तक वह उस पूर्णता की सीमा तक जा सके उसके पूर्व ही वह सत्ताहीन बन जाता है। दलीय राजनीति में लोक कल्याण का लक्ष्य गौण होता है और राजनीतिज्ञों का प्रमुख लक्ष्य मत प्राप्त करने के लिए चुनाव प्रचार को बढ़ाना होता है।

(4) लोक कल्याणकारी राज्य द्वारा मानव जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में हस्तक्षेप किया जाता है। वह आर्थिक, सामाजिक, शैक्षणिक आदि सभी क्षेत्रों में कार्य करता है। इसके लिए नागरिक (Civil) सेवाओं की एक फौज खड़ी करनी होती है जिसके रहते हुए नौकरशाही के हाथों जनता के परेशान होने की सम्भावनाएँ बढ़ जाती हैं। हॉब्स (Hobbes) के कथनानुसार लोक कल्याणकारी राज्य में अलग-अलग प्राप्त अधिकारियों की बहुलता रहती है जो कि उनका दृष्टिकोण पूर्णतः विभागीय होता है।

(5) लोक कल्याणकारी राज्य व्यक्ति की प्रत्येक समस्या में सहयोग प्रदान करता है। यह एक प्रशंसनीय बात होने पर भी व्यक्ति की स्वावलम्ब्य शक्ति को समाप्त कर देती है। व्यक्ति के व्यक्तित्व को पूर्णतः विकसित होने का अवसर प्राप्त नहीं हो पाता। नागरिक किसी भी समस्या को स्वयं सुलझाने की अपेक्षा राज्य का गुँह तकने लगते हैं। उनकी स्वयं पहल करने की शक्तियाँ समाप्त हो जाती हैं। व्यक्ति अपना स्वत्व खो देता है तथा अकर्मण्यता एवं बौद्धिक दासता का शिकार हो जाता है।

# 11

## सरकार के स्वरूप—प्रजातान्त्रिक और अधिनायकवादी, संसदीय और अध्यक्षीय तथा एकात्मक और संघात्मक; राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा

(FORMS OF GOVERNMENT, DEMOCRACY AND  
DICTATORSHIP, PARLIAMENTARY AND PRESIDEN-  
TIAL UNITARY AND FEDERAL THE CONCEPT OF  
POLITICAL SYSTEM)

राज्य मानव जीवन की प्रमुखतम समस्या है और इसका सबसे महत्वपूर्ण परिचायक सगठन सरकार है। अनेक विद्वानों ने राज्य और सरकार के रूपा का भलग भलग वर्गीकरण किया है जबकि वास्तविकता यह है कि राज्यों का वर्गीकरण नहीं किया जा सकता। सभी राज्य अपने स्वरूप में समान होते हैं। भूमि, जनसंख्या, सरकार और सम्प्रभुता—ये चारो अनिवार्य तत्व सभी राज्यों में समान रूप से पाए जाते हैं। राज्यों के इस तात्त्विक आधार में कोई अन्तर नहीं होता, अतः उनका वर्गीकरण भी नहीं किया जा सकता। अवश्य ही इन राज्यों के सगठन में भिन्नता हो सकती है। जब इस सगठन की भिन्नता पर विचार करते हैं तो वस्तुतः राज्य एक दूसरे से भिन्न नहीं हो जाते बल्कि केवल उनकी सरकारों के रूप में अन्तर किया जाता है। सगठन की इस भिन्नता के आधार पर ही सरकार का वर्गीकरण किया जाता है और सरकार के इसी वर्गीकरण को बड़ी कभी अनौपचारिक रूप से राज्य का भेद भी कह दिया जाता है।

प्लेटो द्वारा वर्गीकरण

(Plato's Classification of Governments)

सरकारों का सबसे प्राचीन और प्रसिद्ध वर्गीकरण आधुनिक

शास्त्र के जनक अरस्तू द्वारा प्रस्तुत किया गया है परन्तु अरस्तू का वर्गीकरण स्वयं प्लेटो और सुकराट के वर्गीकरण पर आधारित है। अतः अरस्तू के वर्गीकरण का अध्ययन करने से पूर्व प्लेटो के वर्गीकरण को जान लेना आवश्यक है।

प्लेटो ने अपनी पुस्तक 'रिपब्लिक' तथा 'स्टेट्समैन' में दो भिन्न प्रकार के वर्गीकरण प्रस्तुत किए हैं। 'रिपब्लिक' में उसका दृष्टिकोण आदर्शवादी है जबकि 'स्टेट्समैन' में उसने कानूनों के महत्त्व को स्वीकार किया है। संक्षेप में प्लेटो का वर्गीकरण इस प्रकार है—

| कानून सम्मत शासन  | कानून विरोधी शासन  |
|---|--|
| (1) राजतन्त्र (Monarchy) में राजसत्ता बस एक ही व्यक्ति के हाथ में रहती है जो उसका प्रयोग प्रजा के हित में करता है।                | (1) निरकुशतन्त्र (Tyranny) में राजसत्ता एक ही व्यक्ति के हाथ में रहती है, किन्तु वह उसका प्रयोग प्रजा की भलाई के लिए नहीं करता।                          |
| (2) कुलीनतन्त्र (Aristocracy) में राजसत्ता का नियंत्रण एक वर्ग के हाथ में रहता है और वह उसका प्रयोग जन साधारण के हित में करता है। | (2) वग तन्त्र (Oligarchy) में राजसत्ता का नियंत्रण एक वर्गविशेष के हाथ में रहता है परन्तु वह उसका प्रयोग जन हित में न करके अपने वर्ग के हित में करता है। |
| (3) सहिष्णु प्रजातन्त्र (Democracy) में राजसत्ता का प्रयोग प्रजा द्वारा स्वयं सोच समझकर सारी प्रजा के हित के लिए किया जाता है।    | (3) समुहतन्त्र (Mobocracy) में राजसत्ता नासमझ जनता के हाथ में रहती है और वह उसका प्रयोग स्वायत्त सिद्धि के लिए करने लगती है।                             |

मिलक्राइस्ट ने इसी वर्गीकरण को निम्नलिखित ढाँचे में इस प्रकार प्रस्तुत किया है—

| शासन का रूप             | राज्य जिनमें कानून का पालन होता है  | राज्य जिनमें कानून का पालन नहीं होता है              |
|-------------------------|-------------------------------------|--|
| एक व्यक्ति का शासन      | राजतन्त्र (Monarchy)                | निरकुश या आतन्त्राधी शासन (Tyranny)                  |
| कुछ व्यक्तियों का शासन  | कुलीनतन्त्र (Aristocracy)           | अल्पतन्त्र या वग तन्त्र (Oligarchy)                  |
| अनेक व्यक्तियों का शासन | उदार लोकतन्त्र (Moderate Democracy) | अतिवादी लोकतन्त्र या भोड़ तन्त्र (Extreme Democracy) |

## अरस्तू का वर्गीकरण (Aristotolian Classification)

अरस्तू ने अपना प्रसिद्ध वर्गीकरण दो सिद्धांतों पर आधारित किया है—

- (1) सत्ता अर्थात् राजसत्ता कितने व्यक्तियों में निहित है ?
- (2) उद्देश्य अर्थात् राज्य का उद्देश्य सार्वजनिक हित है या स्वाध्याय ?

उद्देश्य की दृष्टि से अरस्तू ने पुनः राज्यों को दो भागों में वर्गीकृत किया है—

(1) स्वाभाविक रूप (Normal Form) तथा (2) विकृत रूप (Perverted Form)। जब राजसत्ता का प्रयोग जनसाधारण के हित में किया जाता है तो वह राज्य का 'स्वाभाविक रूप' होता है किन्तु जब उसका दुरुपयोग स्वार्थ सिद्धि के लिए किया जाता है तो वह उस राज्य का 'विकृत रूप' होता है।

अपने सिद्धांत का विवेचन करते हुए अरस्तू ने लिखा है कि, "राज्य एकत्र उस समय होता है जब सर्वोच्च सत्ता का अधिकारी उस सत्ता का प्रयोग जनसाधारण के हित के लिए करता है। वह राज्य जिसका शासन एक व्यक्ति से अधिक, किन्तु कुछ व्यक्तियों के हाथों में हो कुलीनतन्त्र या श्रेणीतन्त्र (Aristocracy) कहलाता है। जब राज्य की सत्ता समस्त जनता में निहित हो और वह सब के कल्याण की दृष्टि से अपना शासन स्वयं संचालित करती हो तब उसे लोकराज्य (Polity) कहते हैं।"

अरस्तू का यह वर्गीकरण संक्षिप्त तालिका रूप में इस प्रकार है—

| संविधान का रूप         | स्वाभाविक रूप<br>(Normal Form) | -विकृत रूप<br>(Perverted Form) |
|------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| एक व्यक्ति का शासन     | एकतन्त्र<br>(Monarchy)         | अध्यायी शासन<br>(Tyranny)      |
| कुछ व्यक्तियों का शासन | कुलीनतन्त्र<br>(Aristocracy)   | गुटतन्त्र<br>(Oligarchy)       |
| समस्त जनता का शासन     | जनतन्त्र<br>(Polity)           | भोदतन्त्र<br>(Democracy)       |

## राज्यों का परिवर्तन चक्र (Theory of Cyclic Change)

अरस्तू का विचार था कि राज्यों की प्रकृति में चक्रवर्त परिवर्तन होता है। जिस प्रकार ऋतुएँ स्वाभाविक रूप से बदलती रहती हैं, उसी



राज्यो में भी परिवर्तन का चक्र चलता रहता है। राज्य का सर्वप्रथम रूप राजतन्त्र है, परन्तु जब राजा जनहित को ठुकरा कर स्वायत्त-शासन में सलग्न हो जाता है तो राजतन्त्र राज्यघ्रष्ट होकर अत्यायी शासन में बदल जाता है। धीरे धीरे इस अत्यायी शासन के विरुद्ध आति होनी है। कुछ गुणी तथा समय व्यक्ति मिनकर जनहित के लिए अत्यायी शासन को समाप्त कर देते हैं और एक नए प्रकार की शासन व्यवस्था का निर्माण करते हैं जिसे कुलीनतन्त्र कहा जा सकता है। समय के साथ-साथ कुलीनतन्त्र में भी दोष उत्पन्न हो जाते हैं और शासक वर्ग जन-कल्याण के बजाय वर्ग स्वार्थों को पूरा करने में जुट जाते हैं। इससे कुलीनतन्त्रात्मक शासन का स्वरूप बदल कर गुटतन्त्रात्मक बन जाता है। इस गुटतन्त्र के विरुद्ध जनसमुदाय विद्रोह करता है और अन्ततः जनता स्वयं अपने जनतन्त्र की स्थापना करती है। जनतन्त्र में राज्य की शक्ति का प्रयोग स्वयं जनता द्वारा जनता के हित में किया जाता है परन्तु कालांतर में जनतन्त्र भी विकृत होने लगता है। उसके विकृत रूप को अरस्तू भीडतन्त्र का नाम देना है। समय आने पर यह अष्ट जनतन्त्र भी नष्ट हो जाता है और उसका स्थान फिर राजतन्त्र ले लेता है। इस प्रकार राज्यों का यह परिवर्तन चक्र चलता रहता है और राजतन्त्र, कठोरतन्त्र, कुलीनतन्त्र, वगैरह, जनतन्त्र तथा भीडतन्त्र एक-क बाद एक पहिये की तरह क्रम से आते और जाते रहते हैं।

इस परिवर्तन चक्र के बारे में अरस्तू ने आगे लिखा है कि "सर्वप्रथम देशों में राजतन्त्र शासन स्थापित हुए थे जिसका कारण सम्भवतः यह था कि प्राचीन युग में नगर छोटे थे और चरित्रवान् कुशल व्यक्ति बहुत कम थे। ये व्यक्ति राजा बन क्योंकि ये परोपकारी थे और परापकार कबल सज्जन व्यक्ति ही कर सकते हैं। परन्तु जब एक-से गुणी वाले अनेक व्यक्ति आगे आए और एक ही व्यक्ति को प्रधान तथा प्रतिष्ठित मानने से कतरान लगे तो उन्होंने राज्य को सध राज्य (Commonwealth) बनाने और सविधान निश्चित करने की इच्छा प्रकट की। इससे शासक वर्ग का पतन हुआ और जनवर्ष से धन उठा कर वे धनवान् बनने लगे। धन सम्पत्ति सम्मान का साधन बनी और इस प्रकार स्वभावतः कुछ व्यक्तियों के शासन (Oligarchies) की स्थापना हुई। यह शासन धीरे धीरे अत्याचारी शासन में बदल गया और अन्त में, अत्याचारी शासन ने प्रजातन्त्री शासन का रूप धारण कर लिया। शासक वर्ग की धन-लोलुपता ने अपनी समस्या को सदैव कम-से कम रखने की चेष्टा की इससे समाधारण का बल बढ़ा और उन्होंने अन्त में अपने स्वामियों को निश्चित कर लिया जिसका परिणाम हुआ अष्ट प्रजातन्त्र की स्थापना।"

अरस्तू के वर्गीकरण की आलोचना

(1) डॉ० गानर के अनुसार अरस्तू राज्य और सरकार में भेद नहीं कर सका, फलतः उसके द्वारा किया गया वर्गीकरण राज्यों का वर्गीकरण न होकर सरकारों का वर्गीकरण है। परन्तु राज्य और सरकार का यह भेद आधुनिक युग

की देन है और अरस्तू जमे एक यूनानी दार्शनिक के लिए राज्य तथा सरकार का एक समान वर्गीकरण कर देना कोई असंगत बात नहीं मानी जानी चाहिए ।

(2) अरस्तू ने अपने वर्गीकरण में सामन्ती की सस्या पर अधिक महत्व दिया है, राज्यों के आधारभूत भेदों पर नहीं । इस प्रकार अरस्तू का वर्गीकरण गुणात्मक होने की अपेक्षा सस्यात्मक अधिक है ।

(3) सीले तथा लीकॉ के मत में अरस्तू का वर्गीकरण आधुनिक राष्ट्रीय राज्यों पर लागू नहीं हो सकता । यूनान के लोग केवल नगर, राज्यों से परिचित थे । मत अरस्तू के लिए स्वाभाविक था कि वह एक ऐसा वर्गीकरण प्रस्तुत करता जो उस समय के लिए उपयुक्त था । वर्तमान युग में सम्प्रभुता का स्थान निर्धारित करना सबसे कठिन समस्या है ।

(4) आधुनिक विभिन्न प्रकार की सरकारों में अधिकतर मिश्रित प्रकार की है । उह अरस्तू के वर्गीकरण के अनुसार किसी भी प्रकार के विद्युद्ध राजतन्त्र, प्रजातन्त्र या कुलीनतन्त्र की श्रेणी में नहीं रखा जा सकता । मत अरस्तू का वर्गीकरण वर्तमान विभिन्न राजनीतिक सस्याओं पर पूरी तरह में लागू नहीं किया जा सकता ।

### अरस्तू के वर्गीकरण का महत्त्व

अरस्तू का वर्गीकरण नुटिपण होत हुए भी एक वैज्ञानिक और महत्त्वपूर्ण प्रयास है । राजनीति शास्त्र के इतिहास पर इसका बड़ा गहरा प्रभाव पड़ा है । सभी में प्रायः सभी परवर्ती विचारकों ने इसे किसी न किसी रूप में अपनाया है जिसका प्रभाव कुछ अंश तक आज भी देखा जा सकता है । अरस्तू का वर्गीकरण पूर्णतया आधुनिक नहीं है, फिर भी राजनीति शास्त्र को यह एक महान् देन है जिसका प्रभाव बलशाली असे विद्वानों के प्रयासों पर स्पष्ट और अमिट है ।

### आधुनिक वर्गीकरण (Modern Classification)

अरस्तू के वर्गीकरण के आधार पर रोमन विचारक पोलीबियस तथा सिसरो ने भी राज्यों का वर्गीकरण प्रस्तुत किया । उन्होंने अरस्तू द्वारा निर्दिष्ट राज्यों के विभिन्न परम्परागत ढंग मानते हुए, मिश्रित सरकार की स्थिति को भी स्वीकार किया । मैकियावेली का वर्गीकरण भी बहुत कुछ अरस्तू से मिलता जुलता है ।

जीन बोर्दा—सोलहवीं शताब्दी का आधुनिक विचारक बोर्दा है जिसने अरस्तू के अनुभव का आधार लेकर राज्यों का वर्गीकरण किया है । उसका आधार उन व्यक्तियों की सस्या है जिनके हाथों में सम्प्रभुता केन्द्रित रहती है । अरस्तू की भाँति बोर्दा भी एक व्यक्ति के सम्प्रभु होने पर राजतन्त्र, कुछ के सम्प्रभु होने पर कुलीनतन्त्र तथा सबके सम्प्रभु होने पर प्रजातन्त्र शासन की सत्या देता है । उसने राज्य के परम्परागत वर्गीकरण को स्वीकार किया है जिसके अनुसार राज्य के तीन प्रधान रूप हैं—

- (1) शुद्ध राजतन्त्र (Royal Monarchy),
- (2) तानाशाही राजतन्त्र (Despotism), और
- (3) निरकुश राजतन्त्र (Tyranny)।

हॉब्स—हॉब्स के वर्गीकरण में भी कोई नवीन बात नहीं है। अरस्तू और बोदा की भाँति उसके वर्गीकरण का आधार भी यही तथ्य है कि सम्प्रभुता कितने व्यक्तियों में निहित है। उसके अनुसार, “जब केवल एक व्यक्ति प्रतिनिधि हो तब राज्य राजतन्त्र है। जब प्रतिनिधि एक में मिलने को इच्छुक लोगो की एक सभा हो तब वह शासन लोकतन्त्र या जनप्रिय शासन है किन्तु जब सत्ता केवल एक ही दल में निहित हो तब उसे कुलीनतन्त्र कहा जाना चाहिए।”

लॉक—लॉक का वर्गीकरण हॉब्स से बहुत कुछ मिलता जुलता है। लॉक के मतानुसार “राज्या का वर्गीकरण नहीं हो सकता, वर्गीकरण तो केवल सत्ता का ही सम्भव है।” लॉक का वर्गीकरण राजतन्त्र (Monarchy) प्रत्यन्त (Oligarchy) और लोकतन्त्र (Perfect Democracy) इन तीन श्रेणियों में करता है। आगे वह राजतन्त्र के भी दो प्रकार बताता है—एक वंशानुगत राजतन्त्र (Hereditary Monarchy) और दूसरा निर्वाचित राजतन्त्र (Elected Monarchy)।

मॉण्टेस्क्यू—मॉण्टेस्क्यू का वर्गीकरण, जो अरस्तू के बहुत निकट है सबसे अधिक आधुनिक माना जाता है। उसने शासन का त्रिविध विभाजन किया है—(1) गणतन्त्रात्मक (Republican), (2) राजतन्त्रात्मक (Monarchical), और (3) स्वेच्छाचारी (Despotic)।

गणतन्त्रात्मक सरकार में सम्प्रभुता प्रजा या प्रजा के एक भाग के हाथों में रहती है। राजतन्त्रात्मक शासन में सम्प्रभुता एक व्यक्ति के हाथों में रहती है जो कानून का सम्मान करती है। जब यह एक व्यक्ति कानून का सम्मान नहीं करता और अपनी मनमानी से शासन चलाने लगता है, तो वह शासन स्वेच्छाचारी बन जाता है। मॉण्टेस्क्यू ने गणतन्त्र के भी दो भेद किए हैं—(1) प्रजातन्त्रात्मक (Democratic) तथा (2) कुलीनतन्त्रात्मक (Aristocratic)। इसी प्रकार निरकुश शासन के भी उसने दो रूप माने हैं—(1) पूर्वी तथा (2) पश्चिमी। मॉण्टेस्क्यू के अनुसार इन सभी सरकारों के पीछे एक न एक प्रेरक एवं स्थापक शक्ति होती है। प्रजान्त्र में यह जन सेवा (Public Service) की भावना बड़ी जा सकती है। कुलीनतन्त्र का आधार सयम (Moderation) का नियम है। राजतन्त्र की निर्णायक शक्ति सम्मान (Honour) का सिद्धान्त है तो निरकुश शासन में भय (Fear) का रूप से लेता है।

रूसो रूसो ने भी शासन का वर्गीकरण तीन श्रेणियों में किया है—(1) राजतन्त्र (Monarchy), (2) कुलीनतन्त्र (Aristocracy), और (3) प्रजान्त्र (Democracy)। उसने कुलीनतन्त्र के भी तीन भेद किए हैं—

(1) स्वाभाविक (Natural) (2) निर्वाचित (Elective), और (3) पटुक् (Hereditary)। रूमी ने मिश्रित सरकार का अस्तित्व भी स्वीकार किया।

इतिहास—इसकी राजतन्त्र, कुलीनतन्त्र तथा अनन्तन्त्र के अतिरिक्त दैवतन्त्र (Theocracy) को राज्य या सरकार का एक चौथा प्रकार मानता है। दैवतन्त्र का भी विकृत रूप हो सकता है जिसे उसने उपासकतन्त्र (Idolocracy) नाम दिया है।

जेलिनेक जेलिनेक का वर्गीकरण पर्याप्त सरल है। वह सभी राज्यों को दो श्रेणियों में रखता है—(1) राजतन्त्र, और (2) गणतन्त्र। राजतन्त्र में सम्प्रभुता एक व्यक्ति के हाथों में केन्द्रित रहती है जबकि गणतन्त्र में अनेक के हाथों में। राजतन्त्र के भी उसने निम्नलिखित भेद किए हैं—

(1) दैवतन्त्र (Theocracy)—इसके अन्तर्गत राजाओं को ईश्वरीय शक्ति और सर्वाधिकार सम्पन्न समझा जाता है।

(2) वंशक्रमानुगत राजतन्त्र (Patrimonial)—इसमें राज्य शक्ति वंशानुक्रम द्वारा एक से दूसरे व्यक्ति में बदलती रहती है।

(3) निर्वाचित राजतन्त्र (Elective Monarchy)—इसके अन्तर्गत राजा का चुनाव होता है।

(4) निरंकुश राजतन्त्र (Absolute Monarchy)—इसमें राजा स्वेच्छापूर्वक मनमाने ढंग से शासन करता है।

(5) बंधानिक राजतन्त्र (Limited Monarchy)—इस शासन के अन्तर्गत राज्य-शक्ति का संचालन निश्चित विधि विधान द्वारा होता है और राजा केवल नाममात्र का प्रमुख होता है।

राजतन्त्र की भांति जेलिनेक ने गणतन्त्र के भी अनेक रूप माने हैं। वह इन दो रूपों पर अधिक बल देता है—

(1) प्रजातन्त्रात्मक गणराज्य (Democratic Republic)—इसमें राज्य की इच्छा का निर्माण प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से जनता द्वारा होता है।

(2) कुलीनतन्त्रात्मक गणराज्य (Aristocratic Republic)—इसमें राज्य सत्ता का प्रयोग किसी एक वर्ग विशेष द्वारा किया जाता है।

वोन मॉल—वोन मॉल ने राज्य को निम्नलिखित रूप से वर्गीकृत किया है—(1) पटुक् राज्य, (2) पुरोहिततन्त्री राज्य (Theocracies), (3) वंशी राज्य (Patrimonial States) जिनमें देश का मालिक और राज्य का प्रभु उसका शासक होता है, (4) शास्त्रीय राज्य जैसे यूनान और रोम के, (5) बंधानिक राज्य या वे राज्य जिनके कार्य बंधानिक रूप पर निर्भर हैं, तथा (6) स्वेच्छाचारी राज्य। वोन मॉल शास्त्रीय राज्यों को आगे राजतन्त्र कुलीनतन्त्र तथा प्रजातन्त्र में विभाजित

वरता है। उसने इस वर्गीकरण में कोई एक सिद्धांत प्रतिपादित नहीं है बल्कि सिद्धांतों का मिश्रण देखा जा सकता है।

**मेरियट**—मेरियट घरस्तू के वर्गीकरण को आधारभूत मानता है, किंतु फिर भी उसे आधुनिक राज्यों के लिए पूरी तरह उपयुक्त नहीं समझता। मेरियट ने संविधानों के आधार पर राज्यों का वर्गीकरण तीन प्रकार से किया है—(1) एकात्मक और सघात्मक (Unitary and Federal), (2) कठोर और परिवर्तनशील (Rigid and Flexible), (3) अध्यक्षीय और संसदीय (Presidential and Parliamentary)।

**वेटल**—वेटल ने राज्यों का वर्गीकरण गणतंत्र, पुरोहिततंत्र, एकात्मक राज्य, राजतंत्र, सघातज्य, मिश्रसंघ और मिश्रित राज्यों के रूप में किया है। यह वर्गीकरण भी उपयुक्त नहीं है। पुरोहिततंत्र को सरलता से राजतंत्र के अन्तर्गत रखा जा सकता है। इसी तरह उसका गणतंत्र एकात्मक राज्य भी हो सकता है और सघातज्य राज्य भी। यही बात राजतन्त्रात्मक राज्यों पर भी लागू होती है।

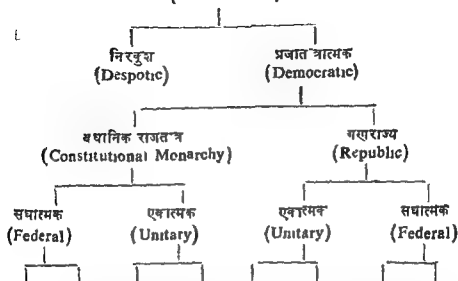
**वॉर्से**—वॉर्से ने घरस्तू का वर्गीकरण साधारण परिवर्तन के साथ स्वीकार किया है। उसने राज्यों का वर्गीकरण तीन भागों में किया है—(1) राजतंत्र, (2) कुलीनतंत्र और (3) प्रजातंत्र। राजतंत्र में सम्प्रभुता एक व्यक्ति के हाथों में रहती है, कुलीनतंत्र में एक छोटे समुदाय में तथा प्रजातंत्र में बहुसंख्यकों के हाथों में। इस वर्गीकरण का प्रमुख आधार घरस्तू की तरह संख्या है।

**लीकॉक**—लीकॉक का वर्गीकरण पर्याप्त सरल है। वह राज्यों को मुख्य रूप से दो वर्गों में विभाजित करता है—(1) निरंकुश राज्य (Despotic State) (2) लोकतन्त्रात्मक राज्य (Democratic State)। उसके अनुसार निरंकुश सरकार में प्रभुता एक व्यक्ति के हाथों में रहती है और वह उसका प्रयोग भी इच्छानुसार कर सकता है। लीकॉक का विचार है कि ऐसे राज्य खत्म हो रहे हैं और उनका स्थान लोकतन्त्रात्मक शासन ले रहे हैं।

प्रजातंत्र शासन में सम्प्रभुता नागरिकों के हाथों में रहती है। प्रजातंत्र के दो प्रमुख भेद हैं। पहला वैधानिक राजतंत्र और दूसरा गणतंत्र। वैधानिक राजतंत्र में राजा नाममात्र का होता है, जसा कि ब्रिटेन में। इसमें वास्तविक सत्ता मंत्रिमण्डल में निहित होती है, जो विधानमण्डल के प्रति उत्तरदायी होता है। गणतंत्र में राज्याधिकारी का चुनाव प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से जनता द्वारा होता है। शासन प्रणाली के ये दोनों प्रकार अनेकानेक उप विभागों में भी बाँटे जा सकते हैं, जैसे—एकात्मक, सघातज्य, संसदीय, असंसदीय आदि।

लीकॉक के वर्गीकरण को अर्थाविवृत तालिका द्वारा और भी स्पष्ट किया जा सकता है—

**आधुनिक राज्य  
(Modern State)**



ससदीय ग्रन्थशास्त्रम् ससदीय ग्रन्थशास्त्रम् ससदीय ग्रन्थशास्त्रम् ससदीय ग्रन्थशास्त्रम्

जाज श्वाजनयगर—यहर ऱज्या का वर्गीकरण एक-जातीय राज्य (National State) और बहु-जातीय राज्यो (Multi national State) मे करता है । बहु-जातीय राज्यो को हसने भावे निम्न भागो मे विभाजित किया है—(1) राजकीय राज्य, (2) धार्मिक राज्य, (3) औपनिवेशिक राज्य, (4) राष्ट्रमण्डलीय राज्य, (5) सघात्मक राज्य (6) कृत्रिम सघात्मक राज्य (Pseudofederal) ।

पृष्ठभूमि के रूप में इस विश्लेषण के उपरांत अधिमृष्टों में मरदानों के निम्नांकित प्रमुख स्वरूपों पर विस्तार से प्रकाश डाला जाएगा—

- (1) प्रजातिन्त्र (Democracy)
- (2) अधिनायक तन्त्र (Dictatorship)
- (3) ससदात्मक सरकार (Parliamentary Govt)
- (4) अध्यक्षीय सरकार (Presidential Govt)
- (5) एकात्मक सरकार (Unitary Govt)
- (6) संघात्मक सरकार (Federal Govt)

प्रजातन्त्र  
(Democracy)

प्राधुनिक युग 'प्रजातन्त्र' का दृष्टांत है। विश्व के अधिकांश देश प्राचीन काल से प्रजातन्त्रात्मक कहने में शीघ्र का प्रयत्न कर रहे हैं। चाहे वे साम्यवादी। प्रथम महायुद्ध के बाद ही 'प्रजातन्त्र' विश्व के सम्मुख प्रहल कर रहा था।

तथापि विगत कुछ वर्षों से इसमें विपरीत प्रवृत्तियों का तेजी से उदय हुआ है। कई देशों में सैनिक तानाशाही स्थापित हुई है और दक्षिण पूर्वी, मध्य पूर्वी एवं लेटिन अमेरिकी देशों के 'नव स्वतन्त्रता' प्राप्त राज्यों में प्रजातन्त्र के नाम पर इसके विवृत्त रूप को अपनाया जा रहा है। निर्देशित प्रजातन्त्र (Guided Democracy) तथा 'सीमित प्रजातन्त्र' (Limited Democracy) के नाम पर एक व्यक्ति के शासन अथवा अग्निनायकवाद की स्थापना की जा रही है। यदि प्रजातन्त्र विरोधी प्रवृत्तियों का इसी तरह विकास होता गया तो सम्भव है कि प्रजातन्त्र का भविष्य सन्देहास्पद हो जाय।

**प्रजातन्त्र का अर्थ एवं परिभाषा**

प्रजातन्त्र सरकार का अर्थ 'जनता का शासन' है। जिस देश में जनता अपनी स्वच्छा में राजकीय कार्यों में भाग लेती है तथा राज्य के कार्यों का स्वयं संचालन करती है, उस देश में प्रजातन्त्रात्मक राज्य व्यवस्था मानी जाती है। प्रजातन्त्र (Democracy) शब्द यूनानी भाषा के 'Demos' और 'Crates' शब्दों से बना है जिनके अर्थ क्रमशः 'जनता और शक्ति' होते हैं। अतः प्रजातन्त्र का शाब्दिक अर्थ 'जनता में शक्ति' है। प्रजातन्त्र इस तरह शासन का वह रूप है जिसमें शासन सत्ता स्वयं जनता के हाथ में रहती है और उसका प्रयोग वह प्रत्यक्ष रूप से करती है।

प्रजातन्त्र की परिभाषा विचारकों ने भिन्न भिन्न प्रकार से की है। महाहर्मिनियन ने प्रजातन्त्र को सरकार का ऐसा रूप माना है जिसमें शासन जनता का जनता के लिए और जनता के द्वारा होता है। सील के कथनानुसार, "प्रजातन्त्र सरकार का वह रूप है जिसमें प्रत्येक का योगदान होता है।" साइस के कथनानुसार, "हेरोडोटस के समय से ही जनतन्त्र का अर्थ उस शासन पद्धति से समझा जाता है जिसमें राज्य की प्रशासनिक शक्ति किसी विशेष वर्ग या वर्गों के हाथ में न होकर सम्पूर्ण समाज के हाथ में होती है।"

यह कि अल्पसंख्यकों की अपेक्षा उनका मत अधिक सही होने की संभावना रहती है। इसके अतिरिक्त बहुमत की शक्ति अल्पमत की अपेक्षा हमेशा अधिक होती है। प्रशासन की सफलता का मापदण्ड जनकल्याण माना जाता है। मनुष्य की विभिन्न प्रवृत्तियों का विकास को पूर्ण अवसर प्रदान करने की व्यवस्था ही शासन का श्रेष्ठ रूप समझी जाती है।

प्रजातन्त्रात्मक शासन सर्वसम्मति से संचालित नहीं होता, उसमें लोगों के अलग अलग विश्वास और विचार होते हैं। इन विचारों तथा विश्वासों के बीच संधि होना ही वास्तविक सत्य प्रकट होता है। समानता के सिद्धांत पर आधारित लोकतन्त्रात्मक समाज में सभी व्यक्ति एक समान हैं तथा किसी भी व्यक्ति को विशेष अधिकार प्राप्त नहीं होता।

प्रजातन्त्र केवल सरकार का ही रूप नहीं है अपितु राज्य और समाज का भी रूप है। प्रो० गिडिंग्स के शब्दों में 'प्रजातन्त्र जिन तरह राज्य का रूप हो सकता है, उसी तरह शासन और समाज का भी तथा इससे आगे वह इन तीनों का मिश्रित रूप भी हो सकता है।

लेकिन प्रजातन्त्र का वास्तविक स्वरूप अधिक व्यापक है। इसमें केवल राजनीतिक और सामाजिक पक्षों को ही सम्मिलित नहीं किया जाता है। आज के युग में प्रजातन्त्र की धारणा एक प्रगतिशाली जीवन-दर्शन के रूप में स्वीकार की जाती है। डा० ग्रामोवाल्फ् के अनुसार, प्रजातन्त्र मानवता के प्रति हमारे उत्साह की व्यावहारिक अभिव्यक्ति है। स्वाधीनता, समानता और भ्रातृत्व के द्वारा विरोधी सिद्धांतों में पारस्परिक समन्वय का यह ठोस प्रयत्न है, जिससे समाज के प्रति व्यक्ति के लिए यह सम्भव बनाया जा सके कि यह अपनी शक्ति भर अपने लिए सर्वोत्तम कल्याण की सिद्धि कर सके।" एलबुड के लिए 'प्रजातन्त्र सामाजिक नियंत्रण का ही एक उपकरण है, एक सामाजिक आत्मा है।' इस तरह संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं प्रजातन्त्र वह संगठन है, वह जीवन-दर्शन है, जहाँ हमारा व्यक्तित्व और हमारी मनुष्यता का पूर्ण विकास हो सकता है। प्रजातन्त्र शासन, राज्य और समाज का स्वरूप है। यह जीवन का एक रूप है और जीवन का नैतिक तथा सामाजिक दर्शन भी है।

प्रजातन्त्र का व्यापक अर्थ—विभिन्न दलों और बलों में प्रजातन्त्र के विभिन्न पहलुओं पर बल दिया जाता रहा है, अतः इसका अर्थ समझने के लिए इसके शासनिक, सामाजिक आदिक और अन्य स्वरूपों को समझना आवश्यक है।

(1) प्रजातन्त्र का शासनिक पहलू—प्रजातन्त्र, शासनिक दृष्टि में जनता का जनता के लिए जनता द्वारा शासन है। इनमें जनता अपनी सत्ता का प्रयोग प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से करती है। प्रत्यक्ष पद्धति में स्वतन्त्र और अप्रत्यक्ष पद्धति में निर्वाचन पद्धति द्वारा जनता शासन का संचालन करती है। सरकार जनता के प्रति उत्तरदायी होती है। प्रजातन्त्र का प्रत्यक्ष रूप आज के विनाशकारी म



सम्भव नहीं रहा है। आज के प्रत्यक्ष प्रजातांत्रिक देश में भी सम्पूर्ण जनता प्रत्यक्षतः शासन कार्य में भाग नहीं ले पाती। स्विट्जरलैण्ड में प्रत्यक्ष और प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्र का समन्वय किया गया है। राज्यों के विशाल आकार के कारण सभी देशों में प्रतिनिध्यात्मक प्रणाली को अपनाया गया है।

प्रजातन्त्र के प्रशासनिक पहलू के सन्दर्भ में यह उल्लेखनीय है कि व्यावहारिक रूप से शासन का वास्तविक सूत्र केवल कुछ लोगों के हाथ में ही रहता है। समाज का एक अल्पसंख्यक वर्ग ही सत्ता का वास्तविक प्रयोग करता है, यद्यपि उसका उत्तरदायित्व जनता के प्रति रहता है और अनिश्चित भविष्य तथा जनता की कृपा से प्रजातन्त्र का अर्थ जनता के प्रति उत्तरदायित्व और अधिकाधिक व्यापक मताधिकार पर आधारित प्रतिनिधि सत्ता का अस्तित्व है।

(2) प्रजातन्त्र का राजनैतिक एवं सामाजिक पहलू—राजनैतिक दृष्टि से प्रजातन्त्र वह शासन व्यवस्था है जिसमें प्रभुत्व शक्ति के प्रयोग का अधिकार जनसंख्या के बहुसंख्यक भाग को होता है। अतः इस व्यवस्था में राजसत्ता पर किसी एक वर्ग का अधिकार न होकर शासन कार्य बहुमत द्वारा संचालित किया जाता है और कानून भी वही लागू किए जाते हैं जो सामान्य जनमत के अनुकूल होते हैं।

परन्तु लोकतन्त्र केवल एक शासन प्रणाली ही नहीं है वह एक उच्चकोटि का सामाजिक आदर्श भी है। सामाजिक आदर्श के रूप में लोकतन्त्र समस्त व्यक्तियों को समान अधिकार प्रदान करता है। लोकतन्त्रात्मक समाज में नस्ल, रंग, धर्म, वंश, जाति, लिंग के आधार पर किसी प्रकार का भेदभाव नहीं किया जाता। जिस समाज में भेदभाव, छुआछूत तथा स्त्रियों को पुरुषों की अपेक्षा निम्न समझा जाता हो उसे लोकतन्त्रात्मक नहीं कहा जा सकता। एक जनतन्त्रात्मक समाज में यह आवश्यक है कि प्रत्येक व्यक्ति सामाजिक समानता का उपभोग करे। उसे शिक्षा प्राप्त करने, अपने व्यक्तित्व को विकसित करने तथा अपनी सामाजिक और सांस्कृतिक उन्नति के लिए समान प्रयास करने आदि की भी सुविधा होनी चाहिए।

(3) प्रजातन्त्र का नैतिक पहलू—लोकतन्त्र अपने व्यापक अर्थ में एक नैतिक आदर्श और नैतिक दृष्टिकोण कहा जाता है। जेफरसन के अनुसार 'लोकतन्त्रात्मक शासन का आधार यह विश्वास है कि प्रत्येक व्यक्ति में अपना शासन अपने आप करने की और भी सतः नागरिक में सामाजिक हित की दृष्टि से शासकों को चुनने की योग्यता होती है।' लोकतन्त्र जनसाधारण की गरिमा में विश्वास रखता है। दार्शनिक काण्ट (Kant) का कथन है कि "इस प्रकार काम करो कि मानवता के साथ प्रत्येक मामले में चाहे वह तुम्हारे व्यक्तित्व की बात हो अथवा दूसरे की, व्यक्ति का व्यक्तित्व सदैव साध्य रहे, साधन नहीं।" बेथम (Bentham) के इस सूत्र में भी यही विचार निहित है कि - 'प्रत्येक व्यक्ति को गिना जाना चाहिये और किसी भी व्यक्ति को एक से अधिक नहीं।'

(4) प्रजातन्त्र का आर्थिक पहलू—राजनीतिक जनतन्त्र की सफलता अधिक जनतन्त्र पर भर है। आर्थिक प्रजातन्त्र आर्थिक समानता का पर्यायवाची है। किसी

भी समाज में जब तक आर्थिक समानता नहीं होती तब तक प्रजातन्त्र वास्तविक रूप में सफल नहीं हो सकता। जब तक राजनीतिक अधिकारों के साथ आर्थिक अधिकारों को भाँपता नहीं दी जाती, तब तक प्रजातन्त्र शासन प्रणाली का सफल होना काफी लम्हास्पद है।

प्रजातन्त्र के इस व्यापक विवेचन के उपरान्त इसे परिभाषित करते हुए सक्षेप में कहा जा सकता है कि "प्रजातन्त्र एक विशेष प्रकार का शासन है, एक सामाजिक व्यवस्था का सिद्धांत है, एक विशेष प्रकार की मनोवृत्ति है, एक आर्थिक आदर्श है। ये राजनीतिक सामाजिक एवं आर्थिक व्यवस्था तथा दैनिक व्यवहार के सामाजिक और सांस्कृतिक मापदंड सम्मिलित हैं।

**प्रजातन्त्र के भेद**

शासन तन्त्र के दृष्टिकोण से प्रजातन्त्र के प्रायः दो भेद माने जाते हैं —

- (क) प्रत्यक्ष या विभुद प्रजातन्त्र (Direct or Pure Democracy)
- (ख) अप्रत्यक्ष या प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्र (Indirect or Representative Democracy)

(क) प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र — जब लोग स्वयं प्रत्यक्ष रूप से सावजनिक विषयों में अपना मत प्रकट करें तो ऐसे शासन को प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र कहते हैं। यूनान के नगर राज्यों का प्रजातन्त्र शुद्ध पथवा प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र था, सभी स्वतन्त्र व्यक्ति ग्राम-सभाओं में एकत्रित होते और उन्हे कार्यविस्तार करते, राजदूतों से मिलते और जूरियों के रूप में कार्य करते थे। इस प्रकार के लोकतन्त्र का पुनर्जन्म मध्य युग में इटली के नगर राज्यों में हुआ था। स्विट्जरलैण्ड के फोरेस्ट कंटोन (Forest Cantons) में भी प्रत्यक्ष लोकतन्त्र का और वर्तमान में भी है। 18वीं शताब्दी में रूसो इस प्रकार के शासन का प्रबल समर्थक था। वह अप्रत्यक्ष अथवा प्रतिनिध्यात्मक लोकतन्त्र को पसंद नहीं करता था। किंतु आधुनिक परिस्थितियों में प्रत्यक्ष लोकतन्त्र को बड़े पैमाने पर लागू करने के माग की बठिनाइयों को भी वह महसूस करता था। उसका कहना था कि शुद्ध लोकतन्त्र के लिए अनन्क बातों की आवश्यकता है और इनका एक साथ प्राप्त होना कठिन है। प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र के लिए निम्नलिखित आवश्यकताएँ आवश्यक हैं —

- (1) एक छोटा राज्य जिसके नागरिक आसानी से एक जगह एकत्रित हो सकें और जिसमें प्रत्येक नागरिक दूसरे नागरिकों को आसानी से पहचान सकें,
- (2) व्यावहारिक की एकान्तावस्था,
- (3) पद, प्रतिष्ठा और सम्पत्ति में पर्याप्त समानता और
- (4) बहुत कम विलास प्रियता या विलासहीनता।

स्पष्ट है कि शुद्ध या प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र एक ऐसा लक्ष्य है जो आधुनिक युग में प्राप्त नहीं किया जा सकता। कुछ आधुनिक राज्यों में प्रचलित लोकनिर्देश (Referendum), प्रारम्भक (Initiative) और प्रत्यावर्तन (Recall) के

प्रणालियाँ ही आजकल प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र का निकटतम स्वरूप है, परन्तु ये उपाय सबत्र काम में नहीं लाये जा सकते। लोक नियंत्रण वह विधि है जिसमें विधानमण्डल द्वारा पारित कानूनों पर साधारण जनता का मत जाना जाता है। आरम्भिक या निबंध उपक्रम द्वारा जनता को प्रत्यक्ष रूप में विधि निर्माण का अधिकार मिलता है। प्रत्यावर्तन में जनता यदि चाहे तो अपने चुने हुए प्रतिनिधियों को धारा सभा से, उनकी अवधि समाप्त होने से पूर्व ही वापस बुला सकती है। प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र आज कल के विशाल राष्ट्रीय राज्यों के लिए अव्यावहारिक है।

(ख) अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्र—आजकल लगभग प्रत्येक देश में अप्रत्यक्ष या प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्र का प्रचलन है। इसके अनुसार वास्तविक शासन जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों को सौंप दिया जाता है। राज्य की इच्छा का निर्माण सबसाधारण प्रत्यक्षत नहीं करते बल्कि वे अपनी इच्छा अपने प्रतिनिधियों द्वारा व्यक्त करते हैं। प्रतिनिधियों का एक निश्चित अवधि के बाद निर्वाचन होता है और सबसाधारण इन्हीं प्रतिनिधियों द्वारा देश का शासन करते हैं। इस प्रकार कानूनों का निर्माण जन प्रतिनिधियों द्वारा होता है—प्रत्यक्ष जनता द्वारा नहीं। प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्र इस विचार पर आधारित है कि जनता के सभी सदस्य राजधानी में स्वयं उपस्थित नहीं हो सकते किन्तु वे अपने प्रतिनिधियों के रूप में उपस्थित माने जा सकते हैं। प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्र में भी सत्ता जनता में ही निवास करती है। इसके अंतर्गत शासक और शासितों के मध्य घनिष्ठ सम्बन्ध रहता है और दोनों के उद्देश्यों में एकलपता रहती है। इस तरह अधिकार और राजनीतिक स्वतन्त्रता में सामंजस्य बना रहता है।

### प्रजातन्त्र की समीक्षा (गुण दोष)

प्लेटो भरस्तु आदि ने प्रजातन्त्र को सरकार का विकृत रूप (Perverted form) बताया है और अनेक आलोचकों ने इसे भीड़तन्त्र (Mobocracy) कहा है। एक लेखक ने तो इसे 'पियक्कड़ मसखरा' (Drunken Clown) तक बताया है। कार्लाइल ने इस मूर्खों का शासन और एच० जी० वेल्स ने इस पाँच मिनट में ध्वस्त होने वाले कल्पना के महल' (Utopia) की सजा दी है। दूसरी ओर अनेक विद्वानों ने इसे राजनीतिक, आर्थिक तथा सामाजिक रोगों का निण राक्षस-बाण औषधि बताया है। बेन्थम ने इसे 'सर्वोत्तम शासन-तन्त्र की सजा दी है तो जान स्टुमेट मिल के अनुसार उत्तम शासन और जनता के चरित्र निर्माण की दृष्टि से प्रजातन्त्र ही सर्वश्रेष्ठ है।

### प्रजातन्त्र के गुण

(1) प्रजातन्त्र स्वतन्त्रता समानता तथा आतृत्व की उच्च भावनाओं पर आधारित है। वह समाज के सभी सदस्यों को स्वतन्त्रता तथा समानता के अधिकार प्रदान करता है और जाति धर्म, रंग और लिंग के आधार पर कोई भेदभाव नहीं करता। प्रजातन्त्र ने कभी से चली आ रही इस सामंती परम्परा को अव्यावहारिक सिद्ध कर दिया है कि कुछ लोग शासन करने के लिए पैदा हुए हैं और कुछ लोग

शासित होने के लिए। मनुष्य को मनुष्य समझना आधुनिक प्रजातन्त्र का मूल सिद्धांत है जिससे धमीर गरीब ऊँचे नीचे सुखी तथा दुखी सभी को समान अधिकार एवं समान अनुसर प्राप्त होते हैं। लॉर्ड ब्राइट का कथन है कि "राजनीतिक अधिकारों की प्राप्ति ने व्यक्ति को व्यक्तित्व तथा मानवता को गौरव प्रदान किया है। इससे उसका नैतिक स्तर ऊँचा हुआ है तथा उसमें अपने कर्तव्यों के प्रति जागरूकता उत्पन्न हुई है।" प्रो० डायसी के अनुसार लोकतन्त्र में अधिकारों की समानता तथा परिस्थितियों, भावनाओं और आदर्शों की एकता होती है। प्रजातन्त्र ने साधारण में विद्यमान हीनता की भावना (Inferiority Complex) को समाप्त कर एक उन्मुक्त तथा सामंतवादी समाज को जन्म दिया है।

(2) प्रजातन्त्र एक कुशल व्यवस्था है जिसमें सम्पूर्ण जनता को अधिक से अधिक सुख की वृद्धि करने का अवसर मिलता है। यह जन-सहमति पर आधारित शासन-व्यवस्था है। गानर का यह कथन उचित है कि सावजनिक चुनाव सावजनिक नियंत्रण तथा सावजनिक उत्तरदायित्व के कारण अथवा किसी भी शासन-प्रणाली की अपेक्षा जनतन्त्र में बड़ी अधिक कार्यकुशलता की सम्भावना है।

(3) जन सहमति पर आधारित होने के कारण ही जनतन्त्रात्मक शासन अथवा शासन प्रणालियाँ की अपेक्षा अधिक स्थायी होता है। इस व्यवस्था में जन-साधारण अपनी इच्छानुसार शासकों को वदल सकता है जिसके कारण शक्तिशाली का जितना भय अन्य राज्यों में होता है उतना प्रजातन्त्र में नहीं और वह भी विशेषकर स्विट्जरलण्ड जस प्रजातन्त्र में।

(4) जे० एस० मिल तथा लॉर्ड ब्राइट दोनों ही प्रजातन्त्र की श्रेष्ठता स्वीकार करते हैं। मिल ने प्रजातन्त्र की परिभाषा देते हुए लिखा है कि प्रजातन्त्र प्रणाली में समस्त जनता अथवा उसका विनाश भाग समय समय पर अपने चुने हुए प्रतिनिधियों द्वारा शासन करता है।" इसमें समस्त शक्ति जनता में निहित रहती है जिससे प्रत्येक व्यक्ति अपनी इच्छानुसार समय प्राप्त होने पर कार्य कर सके। वैसे कानून बनाय रखा आदि का उत्तरदायित्व तो सभी राज्य अपने पर लेते हैं पर प्रजातन्त्र की विशेषता यह है कि वह निरन्तर जन सामान्य और उसमें भी विशेष रूप से निर्धन वर्ग की अवस्था का प्रयास करता रहता है।

(5) प्रजातन्त्र शासन का शिष्टात्मक मूल्य भी है। यह प्रणाली जनसाधारण में राजनीतिक चेतना जाग्रत करती है, आत्म विश्वास, उदारता और सहयोग की भावनाओं को सुदृढ़ बनाती है। यही कारण है कि सुशासन (Good Govt) को स्वराज्य (Self Govt) का स्थान कभी नहीं दिया जा सकता।

(6) प्रजातन्त्र एक ऐसी शासन-व्यवस्था है जो राष्ट्रीय भावना तथा देशप्रेम को जाग्रत करता है। जनतन्त्र का प्रत्येक नागरिक यह समझता है कि कानून तथा शासन के स्वरूप का स्वयं निर्माता है। अतः शासकगण उसके भाग्यनिर्माता न होकर केवल सेवक होते हैं।

(7) प्रो० गेंटिल के अनुसार, "लोकतंत्र में संप्रभुता शक्ति पर आधारित न होकर सहमति पर स्थित रहती है। यह 'व्यक्ति का अस्तित्व राज्य के लिए है' के सिद्धान्त को न मानकर 'राज्य का अस्तित्व व्यक्ति के लिए है' इस सिद्धांत का मानता है। इसमें व्यक्तिगत स्वतंत्रता की सवधानिक रूप से अधिक सुरक्षा की सम्भावना है। इस व्यवस्था में जनता का विकास तथा उसकी उन्नति सावजनिक कार्यों में उनकी रुचि उत्पन्न करना माना जाता है। जनतन्त्रात्मक सरकार में व्यक्ति सक्रिय भाग लेते हैं और यही उनकी महत्ता, उनकी भक्ति तथा दृढ़ निश्वास का कारण है।"

(8) प्रजातन्त्र सामाजिक, आर्थिक और राजनतिक सुधार के लिए समुचित वातावरण निर्माण में बहुत सफल होता है। इतिहास इस बात का साक्षी है कि विछले कुछ वर्षों में ससार में जितने सामाजिक तथा आर्थिक सुधार हुए उतने राजतन्त्र के इतिहास में कभी भी नहीं हो पाए। लोकतंत्र का एकमात्र ध्येय जनकल्याण है और सामाजिक असमानता तथा पुराने अनुपयोगी रीति रिवाजों को जन-सहमति से समाप्त कर सच्चे जनकल्याण को सम्भव बनाने के लिए प्रयास किए जाते हैं।

(9) लोकतन्त्र सामाजिक एकता का एक उत्कृष्ट साधन है। डयूए (Dewey) के अनुसार, "प्रजातन्त्र एक ऐसे सामाजिक संगठन के आदर्श के अत्यन्त निकट है जिसमें व्यक्ति तथा समाज का सावयव सम्बन्ध रहता है। यति समाज का उसी तरह झटूट प्रग माना जाता है जिस प्रकार किसी शरीर के विभिन्न अंग। इस माध्यम (Organic) एकता का अनुभव व्यक्ति केवल लोकतन्त्र में ही कर सकता है बूँकि इस व्यवस्था में व्यक्ति अपने आदर सामाजिक इच्छा और भाकांक्षाओं को अनुभव करता है और प्रत्येक नागरिक राज्य सत्ता में भागीदार रहता है।"

प्रजातन्त्र के दोष

प्रजातन्त्र के विरुद्ध कुछ प्रमुख तर्क इस प्रकार हैं—

(1) प्रजातन्त्र के सिद्धांत अत्यधिक कार्पनिक और आदर्शवादी हैं। प्रजातन्त्र का आधार जनसाधारण की समानता है। प्राणी शास्त्रियों के अनुसार प्रजातन्त्रात्मक समानता एक वीरी कल्पना है और परिवारों तथा जातियों की प्राकृतिक उच्चता के सिद्धांत को तथ्या द्वारा प्रमाणित किया जा सकता है। जर्मन, इटैलियन तथा जापानियों ने जातीय उच्चता के सिद्धांत को स्वीकार करते हुए विभिन्न देशों तथा राष्ट्रा में प्राकृतिक प्रभुमानता को यथाय माना है। अतः कई विद्वानों का मत है कि प्रजातन्त्र जीव विज्ञान के आधारभूत सिद्धांतों के विपरीत है।

(2) निष्ठा, सस्कृति, राजनीति तथा सामाजिक योगदान की दृष्टि से भी समाज के सभी व्यक्ति या वर्ग समान नहीं हो सकते। गरीब और धनी, मूल

धीरे बुद्धिमान, शिक्षित और अधिशिक्षित सभी प्रजातन्त्रशासन शासन में समान होते हैं। पालोचको का कहना है कि प्रजातन्त्र में गुण का महत्त्व न होकर सख्या का महत्त्व अधिष्ठित होता है। वोटों को गिना जाता है तोमा नहीं जाता। ऐसे शासन में विवेकहीन व्यक्तियों का सम्मान होना सगता है और योग्य व्यक्ति उपेक्षित रह जाते हैं। इसके फलस्वरूप प्रजातन्त्र शासन में मूर्खों तथा अधिक्षितों की सख्या अधिवर्धित होती है। यह बहुमत का शासन है और यही कारण है कि प्रजातन्त्र अयोग्य और अधिक्षित लोगों का शासन कहा जाता है (Democracy is a cult of incompetence)।

(3) प्रजातन्त्र को अमान्य, अधिक्षित तथा अयोग्य व्यक्तियों का शासन मानने का कारण यह भी है कि इसमें राज्य शक्ति ऐसे व्यक्तियों के हाथ में रहती है जिन्हें शासन-कार्य का कुछ भी ज्ञान अथवा अनुभव नहीं होता। प्लेटो के कथनानुसार, "शासन एक कला है जिसमें सफलता प्राप्त करने के लिए योग्यता, निपुणता तथा अनुभव की आवश्यकता होती है।" प्रजातन्त्र में अधिकांश ऐसे लोग शासक बन जाते हैं जो शासन का क, ख, ग भी नहीं जानते। किसी भी क्षेत्र में काम सौंपने से पूर्व यह आवश्यक होता है कि कार्य करने वाले व्यक्ति की शिक्षा, अनुभव तथा पटुता आदि पर ध्यान दिया जाय, परन्तु जनतन्त्र की विधानसभाओं के सभ्यता व चुनाव में ऐसी किसी योग्यता पर विचार नहीं किया जाता और केवल लोकप्रियता को ही एकमात्र मापदंड माना जाता है।

(4) चुनाव में मत देने समय जनता पर्याप्त विवेक से कार्य नहीं लेती बल्कि जो भी उसे बहना सकता है या उमरे हाथों में पड़े चमा देता है, उसे ही चुनाव क्षेत्र में समर्थन देकर सफल बना देती है। चुनावों के अनुभव बतलाते हैं कि निर्वाचक अपने प्रतिनिधियों का सही चुनाव नहीं कर पाते। प्रजातन्त्र की राजनीति में तक और विवेक का अभाव रहता है।

(5) यह भी कहना सिद्धान्त रूप से गलत है कि प्रजातन्त्र सचमुच जनता का राज्य है। व्यावहारिक रूप में चुनाव लड़ना और राजनीतिक सत्ता पर अधिकार करना किसी भी समाज में कोई शासन काम नहीं है। जनसाधारण के पास इतना धन नहीं होता कि वह चुनाव लड़ सके। केवल धनी लोग ही चुनाव के खर्चाओं में भाते हैं और विधानसभाओं के सदस्य बन कर राज्य शासन पर कब्जा कर लेते हैं। इतना ही नहीं जनतन्त्र में धनी लोग व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका के सदस्य को भी खरीद लेते हैं और व्यावहारिक रूप में जनता का शासन अपने आदेश का मखौल बनकर रह जाता है।

(6) मतदाता भी चुनाव के मामलों में कोई विशेष रुचि नहीं लेते। सभी देशों में बहुत कम मतदाता ऐसे पाए जाते हैं जो अपने मताधिकार का उचित प्रयोग करते हैं। अधिकांश जनता बिना सोचे विचारे ही वोट दे जाती है और मतदाताओं की एक बड़ी संख्या द्वारा वोट का प्रयोग ही नहीं किया जाता। अमेरिका जैसे

सफल जनतात्मक देश में भी औसतन 50 60 प्रतिशत मतदाता ही मतदान में भाग लेते हैं।

(7) नतिक दृष्टि से प्रजातन्त्र में भूठ, जालसाजी आदि का बोलबाला रहता है। राजनितिक प्रचार के लिए भूठे वायदे किये जाते हैं, भूठे कार्यक्रम बनाए जाते हैं और लोगों को खुग करने के लिए अनेक प्रकार के अनतिक वायों को प्रश्रय दिया जाता है।

(8) प्रजातन्त्र में स्वतन्त्रता और समानता का भी अभाव होता है। प्रजातन्त्र के नेता स्वायत्तसिद्धि के लिए जनता को गुमराह करते हैं और उन्हें झूठा भय दिखाकर उनकी स्वतन्त्रता का अपहरण करते हैं। इस दृष्टि से प्रजातन्त्र को बहुमत का अत्याचारपूर्ण शासन (Tyranny) कहना भी असंगत नहीं होगा।

(9) प्रजातन्त्र में सरकार अधिक स्थायी नहीं रहती। दलबन्दी के कारण पार्टियों के पारस्परिक सम्बन्धों में परिवर्तन होते रहते हैं जिसके फलस्वरूप सरकार बार-बार बनती है और बिगड़ती है। शासन प्रणाली स्थायी न रह कर अस्थायी बन जाती है और शासन नीतियों में निश्चितता और क्रमबद्धता नहीं रहती।

(10) प्रजातात्मक शासन में शासनों की अपेक्षा अधिक खर्चीला एवं अपव्ययी होता है। साधारण निर्वाचन तथा प्रतिनिधियों के वेतन एवं भत्तों पर काफी व्यय होता है। मंत्री भ्रष्टाचार करते हैं एवं इनके यात्रा सम्बन्धी बिल उनके वेतनों में अधिक हो जाते हैं। प्रजातात्मक सरकार में कर्मचारियों की संख्या भी आवश्यकता से अधिक होती है।

(11) चुनावों की अपेक्षा सभ्या पर अधिक बल देने से प्रजातन्त्र में सदन अधमता छाती रहती है तथा प्रशासन में कार्य कुशलता और द्रुत कार्य का अभाव खटकता है। व्यवस्थापन की प्रक्रिया इतनी अधिक लम्बी होती है कि जिन कानूनों के निर्माण में कुछ दिन लगन चाहिए उनमें वर्षों लग जाते हैं। सरकारी विभागों में कार्य की गति मन्द होती है। एक लेखक के अनुसार—“प्रजातन्त्र में सात दिन में सात व्यक्ति उतना काम करते हैं, जितना एक दिन में एक व्यक्ति कर लेता है।”

(12) प्रजातात्मिक देशों में ऐसे अनेक उदाहरण उपलब्ध हैं जब राष्ट्रीय हितों को स्थानीय हितों के लिए बलिदान दिया गया है। “नतिक, अधिकार और संरक्षण की होड़ में कुछ थोड़े से लोगों के लाभ के लिए समग्र राष्ट्र के हितों की उपेक्षा की जाती है तथा सामुदायिक भावना का अभाव रहता है जिससे राष्ट्रीय एकता सकट में पड़ जाती है। पाश्चात्य देशों में एक प्रवृत्ति अधिक जोर पकड़ती जा रही है कि संगठित अल्पसंख्यक समुदाय अपने उद्देश्यों की सिद्धि के लिए जनहित की घबहेलना करते हैं। भारत में राज्यों के भाषावार पुनर्गठन के प्रश्न पर जो बवंडर उठा था वह इस बात का उदाहरण है।”





(4) यह सोचना अनुचित है कि प्रजातन्त्र में जनता अपना शासन स्वयं संचालित करने में असमर्थ है। प्रजातन्त्र में योग्य नेताओं के चुने जाने का कारण यह है कि मानव समाज में अब भी सम्पत्ति, शक्ति और पद प्रतिष्ठा के प्रति अत्यन्त उत्सुकता है और साथ ही सामाजिक विनम्रता का अभाव है, किन्तु इसका इलाज प्रजातन्त्र को सीमित करना नहीं है बल्कि उसे और अधिक व्यापक बनाना है। प्रजातांत्रिक देशों का अनुभव यह सिद्ध करता है कि निम्नलिखित बातों के सम्बन्ध में जनता अधिक सही निर्णय देती है—

- (क) विधियाँ की अपेक्षा अनुष्ठानों के सम्बन्ध में
- (ख) आदेशमूलक विधियों की अपेक्षा निषेधात्मक विधियों के सम्बन्ध में,
- (ग) उन प्रश्नों के सम्बन्ध में जो प्राविधिक और विवरण-युक्त समस्याओं की अपेक्षा सामान्य नीति से सम्बन्धित होती हैं,
- (घ) भावोत्तेजक प्रश्नों की अपेक्षा ऐसे मामलों के सम्बन्ध में परिणाम सदैव ही श्रेष्ठतर रहे हैं।

(5) जो आलोचक अधिनायकतन्त्र को जनता का सच्चा प्रतिनिधि कहते हैं वे यह भूल जाते हैं कि उसमें आलोचना एवं स्वतन्त्र विचारों को कुचल दिया जाता है। साथ ही यह भी ध्यान देने योग्य बात है कि जनता अधिनायकतन्त्रवाद का उचित समर्थन इसी आधार पर करती है कि वह जनता का सही-सही प्रतिनिधित्व करता है, पर प्रजातन्त्र तो प्रतिनिधित्व के आधार पर ही स्थापित शासन प्रणाली है। प्रजातन्त्र में दल-अयवस्था में व्यवस्था कायम करते हैं, लोकमत का निर्माण करते हैं और उसे शिक्षित करते हैं। दलगत अनुशासन स्वाधरता और भ्रष्टाचार को रोकता है।

(6) प्रजातन्त्र में धन के अपव्यय की प्रभावशाली उपायों द्वारा रोक जा सकता है। भ्रष्टाचार और घूसखोरी के लिए सावजनिक जीवन को दोष दिया जाना चाहिए न कि केवल प्रजातन्त्र को। “उचित और अनुचित का भस्तिस्व हमेशा रहा है और रहेगा।”

अतः हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि “आत्म विश्वासपूर्ण लोकतन्त्रीय समाज अपनी काय प्रणाली में बहुत अधिक नम्र हो सकता है वह आवश्यकतानुसार अपनी प्रणाली में परिवर्तन कर सकता है। ‘लोकतन्त्र की नींव’ मानव प्रकृति की समताओं, सद्बुद्धि पर विश्वास, सचित तथा सहयोगपूर्ण अनुभव की शक्ति पर आधारित है।”

प्रजातन्त्र की सफलता के लिए आवश्यक शर्तें

(Essential Conditions for the Success of Democracy)

प्रजातन्त्र प्रत्येक देश में सफल नहीं हो सकता क्योंकि उसकी सफलता के लिए कुछ आवश्यक शर्तें हैं। यदि वे अव्यवस्थाएँ किसी देश में हैं तो वह सफल होगा करना नहीं। विभिन्न लेखकों ने इसकी सफलता के लिए विभिन्न शर्तों का उल्लेख किया है। कुछ लोग तो नागरिकों के मानसिक और नैतिक गुणों पर जोर

देते हैं और कुछ एक समुचित सामाजिक आर्थिक स्थिति के महत्त्व पर बल देते हैं। समाजवादी सामाजिक आर्थिक स्थितियों को सबसे अधिक महत्त्व देते हैं किन्तु गांधीजी जैसे व्यक्ति नागरिकों के मानसिक तथा नैतिक गुणों के महत्त्व पर जोर देते हैं।

प्रो हन शा (Hearn Shaw) के अनुसार प्रजातन्त्र की सफलता के लिए आवश्यक बातें ये हैं—(1) व्यक्तियों में सच्चाई तथा सम्मान की भावना का होना (2) व्यक्ति शिक्षित हो (3) व्यक्तियों में राष्ट्रीय स्वार्थों के प्रति रुचि हो (4) शक्ति शान्ति जनमत, एवं (5) राजनैतिक आर्थिक, सामाजिक, धार्मिक क्षेत्रों में व्यक्तियों की स्वतन्त्रता प्राप्त होना।

फ्रांसिस कोकर (Francis W Coker) की दृष्टि में लोकतन्त्र की सफल बनाने के लिए आवश्यक बात इस प्रकार है—

(1) नागरिक भावना (2) बौद्धिक तथा नैतिक उत्साह, (3) समान आर्थिक अवसर (4) स्वतन्त्र वाद विवाद (5) व्यक्तियों की स्वतन्त्रता।

प्रजातन्त्र के प्रबल समर्थक जे एस मिल के अनुसार प्रजातन्त्र की सफल बनाने के लिए तीन बातों का पूरा होना आवश्यक है (1) जनता में प्रजातन्त्र शासन क्रियावित करने की तीव्र प्रशिक्षणात्मक एवं पूर्ण योग्यता, (2) जनता प्रजातन्त्र के लिए और अपने अधिकारों की सुरक्षा के लिए युद्ध को तत्पर होनी चाहिए, (3) जनता द्वारा अपने नागरिक कर्तव्यों का बुद्धिमानी तथा ईमानदारी में पालन की इच्छा।

विस्तार और स्पष्टता की दृष्टि से प्रजातन्त्र की सफलता की आवश्यक बातों को निम्नवत् स्पष्ट किया जा सकता है—

(1) बधानिक परम्पराएँ—प्रजातन्त्र में उत्तेजित वातावरण को बधानिक परम्पराओं के विकास द्वारा 'अगाध जल के समान शान्त' बनाया जाना आवश्यक है। प्रजातन्त्र की खुली आलोचना करने वाले लेखी और सर नामन एंजिल का विश्वास है कि यदि कुछ शैलियाँ और बधानिक व्यवस्थाएँ कार्यावित की जाएँ तो प्रजातन्त्र सुचारु रूप से तथा सफलता के साथ चलाया जा सकता है।

(2) बौद्धिक आवश्यकताएँ—प्रजातन्त्र में शासन का उत्तरदायित्व जन-साधारण का होता है अतः आवश्यक है कि सम्पूर्ण जनता का बौद्धिक स्तर ठीक हो। जनता में इतनी सहज बुद्धि होना आवश्यक है कि वह सही सरकार का निर्वाचन कर सके और देश की सभी आवश्यकताओं को भली भाँति समझ सके। जनता में निर्णय शक्ति होनी चाहिए ताकि देश के सम्मुख उपस्थित समस्याओं के समाधान हेतु वह उचित एवं समयानुकूल निर्णय दे सके। प्रजातन्त्र की इस आवश्यकता की पूर्ति हेतु प्रजा में समुचित शिक्षा एवं ज्ञान का प्रचार होना भी आवश्यक है।

(3) समानता एवं सावधानी—जनता कितनी ही सुशिक्षित और उदारमना क्यों न हो, पर जब तक वह आमस्य एवं उदासीनता से घिरी रहेगी तब तक

प्रजातन्त्र की सफलता सदिग्ध है। निरंतर सजग एवं सावधान रहने से ही प्रजातन्त्र की रक्षा हो सकती है।

(4) सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक समानता—प्रजातन्त्र शासन समानता के स्वर्ण सिद्धांत पर आधारित है। इसके लिए आवश्यक है कि समस्त प्रजा को समान रूप से सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक समानताएं उपलब्ध हों। समाज में जन्म, जाति, रंग, सम्प्रदाय, धर्म आदि के भेद के बिना प्रत्येक व्यक्ति के व्यक्तित्व को समान अवसर प्राप्त हो और सबके साथ कानून, न्याय तथा भवसर की दृष्टि से समान व्यवहार किया जाय। इसके अतिरिक्त समाज में एकता की भावना भी अत्यावश्यक है। आर्थिक क्षेत्र में आवश्यक है कि सब को धन सम्बन्धी यूनतम सुरक्षा प्राप्त हो। प्रजातन्त्र में एक ओर बहुत धनी तथा दूसरी ओर बहुत गरीबी एक साथ नहीं चल सकती। जनता में अधिकाधिक आर्थिक समता व स्वतन्त्रता का वातावरण होना जरूरी है। व्यक्तिगत स्वतन्त्रता प्रजातन्त्र का प्राण है। जनता की मौलिक स्वतन्त्रताएं प्रजातन्त्रात्मक शासन की सफलता के लिए आवश्यक हैं। इनके द्वारा निर्वाचन जनमत संग्रह में सहयोग मिलता है। यह आवश्यक है कि सत्ताधारी दल विरोधी दलों और अल्पसंख्यकों के विचारों का उचित आदर करे।

(5) राज्य में शान्ति और सुरक्षा—युद्ध और अशांति की व्यवस्था तानाशाही को जन्म देती है। शान्ति और सुव्यवस्था की स्थिति में ही प्रजातन्त्र शासन प्रणाली स्थापित हो सकती है।

(6) राजनीतिक चेतना—जनतन्त्र की राजनीति जन साधारण की राजनीति होती है, अतः जन साधारण में सावजनिक प्रश्नों के प्रति सामान्य जागरूकता होनी चाहिए, उनमें देश के प्रति प्रेम होना चाहिए और देश की उन्नति के लिए सब कुछ कर गुजरने की उत्कट अभिलाषा होनी चाहिए। एक सफल प्रजातन्त्र की जनता अपनी सरकार और सावजनिक राजनीति में निरंतर रुचि लेती है और अपने उत्तरदायित्वों के प्रति सदैव जागरूक रहती है।

(7) राजनीतिक शिक्षा—जनतन्त्र में जनता में बंधनिक तत्परता का होना वाछनीय है। उसमें आँख खोलकर अपनी राजनीतिक समस्याओं पर वाद-विवाद करने की योग्यता होनी चाहिए। राष्ट्रीय समस्याओं पर अन्धी तरह से विचार विमर्श करने की राजनीतिक शिक्षा के बिना जनतन्त्र अबाधनीय तत्त्वों के हाथों में पड़कर बेमौत मर सकता है।

(8) स्थानीय स्वराज्य की आवश्यकता—राजनीतिक शिक्षा के लिए आवश्यक है कि जनता को स्थानीय स्वायत्त की समस्याओं द्वारा प्रजातन्त्र की व्यावहारिक शिक्षा दी जाय। प्रजातन्त्र अधिकांशतः उन्हीं राज्यों में सबसे अधिक सफल होता है, जहाँ स्थानीय स्वराज्य की समस्याओं को अधिकतम अवसर दिया जाता है।

(9) राजनीतिक दलों की आवश्यकता — प्रजातन्त्र सरकार सबसे अधिक “राजनीतिक क्रियाशीलता और विश्व की राजनीतिज्ञता के दुर्भाग्यो से जनता की रक्षा करती है।” राजनीतिक दल शासन व्यवस्थाओं को सच्चा प्रतिनिधित्व और क्रमबद्धता प्रदान करते हैं। वे जनमत का निमाण करते हैं और ‘जिस प्रकार ज्वार भाटा महासागर के जल की ताजा और तरंगित रखता है, उसी प्रकार राष्ट्र के दिमाग का जीवित और क्रियाशील रखते हैं।’ एक विकासशील जनतन्त्र में राजनीतिक दलों का स्वस्थ सिद्धांतों पर चलना आवश्यक है। उनके कार्यक्रम वर्गीय भ्रष्टाचार को दूर नहीं होने चाहिए।

### अधिनायकतन्त्र या तानाशाही (Dictatorship)

अधिनायकतन्त्र सरकार का कोई नया रूप नहीं है। यह रोम के प्रजातन्त्र में स्वीकृत व्यवस्था थी जहाँ सरकार की अधिकार शक्ति सामान्यतः दो प्रजातंत्रों में निहित थी जिन्हें कौंसल (Consul) कहा जाता था। अत्यावश्यकता के समय, रोम निवामी कौंसलों के ऊपर अधिनायक की नियुक्ति करने थे और उसे सफ्ट का सामना करने के लिए सर्वोच्च शक्तियाँ सौंप दिया करते थे। लेकिन यह रोमन अधिनायकतन्त्र केवल एक अस्थायी प्रयोग होता था मर्यादाबद्ध अवस्था समाप्त हो जाने पर इस त्याग दिया जाता था।

अधिनायकतन्त्र का यह रूप आधुनिक अधिनायकतन्त्र जैसा नहीं था और यह इस इटली जर्मनी आदि देशों के आधुनिक अधिनायकता पर लागू नहीं होता। आधुनिक अधिनायकता को राष्ट्रीय सफ्ट के समय शासन संचालन के लिए सीमित अधिकार के लिए किसी कानूनी विधि द्वारा नहीं चुना जाता बल्कि वे तो प्रायः आकस्मिक राज्य क्रान्ति के फलस्वरूप शक्ति प्राप्त कर लेते हैं। उनकी राजनीतिक अधिकार शक्ति का आधार शक्ति का बल प्रयोग होता है। वे सभी तक शक्ति में बल रहते हैं, जब तक बल प्रयोग उन्हें अधिनायकवाद बनाए रखने में सहायक हो सकता है। अधिनायक अपने सिवाय अन्य किसी अधिकार शक्ति के प्रति उत्तरदायी नहीं होते। वे प्रजातन्त्र के घोर विरोधी होते हैं। अधिनायकताही में सरकार की शक्तियाँ असंमित होती हैं जिन पर कोई विधानिक नियंत्रण (Constitutional Check) नहीं होता। सैनिक तानाशाही में तो विधान स्वयं ही खारिज कर दिया जाता है और एक अतिव्यक्ति परियोजना की स्थापना की जाती है जिसमें सेना के उच्च अधिकारी शामिल होते हैं और वे राजाशाहों भ्रष्टाचार आदितो द्वारा देश का शासन चलाते हैं। प्रायः कहा जाता है कि अधिनायकवाद में राज्य की सम्पूर्ण सत्ता एक ही व्यक्ति में निहित होती है जो स्वयं भुविमान राज्य होता है। जर्मनी और इटली में हिटलर, मुसोलिनी का इसी प्रकार का अधिनायकवाद था। वेबे के अनुसार—“अधिनायकतन्त्र एक व्यक्ति की सरकार होती है जो अपना पद उत्तराधिकार में प्राप्त न कर, अपनी शक्ति की स्थापना बल या जनसम्मति द्वारा या दोनों के मिश्रण द्वारा करता है। उसकी सम्प्रभुता निरंकुश होती है अर्थात्

समस्त राजनीति में शक्ति उमकी इच्छा में उत्पन्न होनी है और अपने विस्तार में असीमित होनी है। इसका प्रयोग वह स्वेच्छाचारी तरीके से प्रादुर्भाव द्वारा करता है, कानून द्वारा नहीं। उमकी अवधि भी सीमित नहीं होती और न वह किसी अन्य शक्ति के प्रति उत्तरदायी ही होता है क्योंकि इस प्रकार का नियन्त्रण निरङ्कुशता से मेल नहीं खाता।"

इस सम्बन्ध में यह ध्यान देने योग्य बात है कि प्रायः आधुनिक अधिनायक व्यक्तिगत रूप से अधिनायक नहीं होते। कोई-न-कोई शक्ति या संगठन उनके पीछे प्रवश्य होता है। इसी बात की और सङ्केत करते हुए मेकाइवर ने लिखा है कि "वस्तुतः कोई भी सरकार कभी भी एक व्यक्ति के हाथ में नहीं हुई है।" यदि हमें वही कोई एकाकी सर्वोच्च शासक या अधिनायक दिखाई देता है तो अप्रत्यक्ष रूप से उसकी शक्ति एक संयुक्त बग के सक्रिय समयन पर निर्भर करती है। अधिनायक अर्थात् वह सर्वोच्च व्यक्ति अपने उस समयक बग के हित में शासन करता है और उससे भी अधिक उनके सहयोग का आकांक्षी होता है। उसके लिए एक सरकार परिपक्व होती है। यह सलाहकार उसके समयक बग का प्रतिनिधित्व करते हैं। हिटलर और मुसोलिनी के समय में जर्मनी और इटली में इस प्रकार का अधिनायकवाद था। दोनों ही क्रमशः नाज़ी और फ़ासिस्ट दलों के नेता थे और दोनों ही अपने दलों के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए अपने दलों में से अपने सचिव चुनते थे। अतः जर्मनी और इटली में यद्यपि प्रत्यक्ष रूप से एक व्यक्ति का अधिनायकत्व था किन्तु उस व्यक्ति की वास्तविक शक्ति उनके समयक बग में निहित थी। अपने दल के समयन के बिना वे सर्वोच्च शासक नहीं बने रह सकते थे।

रूसी अधिनायकत्व प्रत्यक्षतः एक दल का अधिनायकत्व है यद्यपि रूस में भी देशवासियों पर प्रायः एक व्यक्ति की छाप बनी रही है। उदाहरणार्थ लेनिन और स्टालिन काल से बोल्शेविक दल पर लेनिन और स्टालिन की छाप थी और अभी कुछ ही समय पूर्व तक राजनीतिक शक्ति पर ख़ुश्चेव के व्यक्तित्व की छाया स्पष्ट रूप से उभर रही थी। पर लेनिन या स्टालिन या ख़ुश्चेव इन सभी की सर्वोच्चता अंतिम रूप से अपने दल के प्रभावशाली समयन पर आधारित थी। जब तक दल का प्रभावशाली बग ख़ुश्चेव का समयक बना रहा वह भी स्टालिन के समान ही राजनीतिक शक्ति पर निरन्तर ऊँचा उठता रहा, लेकिन उसके समयन के समाप्त होते ही उसका पतन हो गया। वस्तुतः रूसी अधिनायकत्व और के द्रीय यूरोप के देशों के अधिनायकत्वों के बीच कोई अंतर है तो वह प्रकार की अपेक्षाकृत मात्रा का है।

अधिनायकवाद के लक्षण

(Characteristics of Dictatorship)

अधिनायकवाद का आधार आदेशवाद है। यह हीगल के आदेश राज्य का व्यावहारिक रूप है। हीगल ने कहा था— 'राज्य पृथ्वी पर ईश्वर का प्रतिरूप

है।' अधिनायकवादी राज्य को सर्वशक्तिमान, पूर्ण एवं दबो मानते हैं तथा सर्वाधिकारवादी राज्य के सिद्धांत का प्रतिपादन करते हैं।

आधुनिक अधिनायकवाद या तानाशाही के दो प्रमुख लक्षण हैं—(क) यह शक्ति और शासितों के बीच स्पष्ट वग विभेद करता है, एवं (ख) यह राज्य और सरकार के बीच का भेद नष्ट करता है ताकि कोई सत्ता शासक दल से जवाब-तलब न कर सके। शासक दल सम्पूर्ण सत्ता को न केवल हथियाने का प्रयत्न करता है, बल्कि वह शासितों को सत्ता देना नहीं चाहता। शासक स्वयं राज्य का रूप धारण कर लेते हैं। राज्य सरकार एकल सत्ता बन कर सर्वशक्तिमान सत्ता बन जाती है। जीवन का ऐसा क्षेत्र शेष नहीं रहता जो आधुनिक अधिनायकवादी राज्य के अंतर्गत न आता हो।

स्पष्टता की दृष्टि से अधिनायकवाद के प्रमुख लक्षणों को निम्नलिखित शीर्षका में विभाजित करना उपयोगी होगा—

(1) एक दल एक नेता और एक कार्यक्रम अधिनायकवादी शासन में केवल एक दल अर्थात् तानाशाह का दल होता है। अन्य दलों पर प्रतिबंध लगा दिया जाता है तथा विरोधियों को निर्दयतापूर्वक कुचल दिया जाता है। इनमें एक ही व्यक्ति नेता होता है जिसे राष्ट्रीय एकता का प्रतिनिधि समझा जाता है वही अंतिम निर्णायक शक्ति होती है और उसका शब्द ही कानून होते हैं। अधिनायक तंत्र में सारे देश में एक राजनतिक कार्यक्रम अर्थात् तानाशाह के दल का कार्यक्रम क्रियान्वित होता है।

(2) व्यक्तिगत स्वतंत्रता का अभाव—अधिनायकवादी व्यवस्था में नियम-पालन ही सबसे बड़ी स्वतंत्रता है। वही व्यक्तिगत स्वतंत्रता का नितान्त अभाव होता है। भाषण और प्रेस की स्वतंत्र सुविधा प्राप्त नहीं होती और प्रचार एवं शिक्षा के सभी साधनों पर राज्य का नियंत्रण होता है। प्रजातंत्र में स्वतंत्रता समानता और बहुत्व के नारों के स्थान पर कसब, अनुशासन और बलिदान के नारों का प्रयोग किया जाता है। तानाशाह के सम्मुख स्वतंत्रता एक मृत शरीर माना जाता है।

(3) राष्ट्रीय गुणकीर्तन और राष्ट्रीय हित चिन्ता—अधिनायकवादी कट्टर राष्ट्रवादी होते हैं। तानाशाही सरकार में राज्य को लक्ष्य और व्यक्ति को उस लक्ष्य की प्राप्ति का साधन माना जाता है। तानाशाह किसी अन्तर्राष्ट्रीय नियम अथवा संधि समझौते की चिन्ता नहीं करता। राष्ट्रीय हित के समक्ष अन्तर्राष्ट्रीय संधि-पत्रों का कागज के टुकड़ों से अधिक महत्त्व नहीं होता।

(4) युद्ध का गुणगान—अधिनायकवाद में युद्ध को राष्ट्रीय सम्मान, रक्षा और उसकी वृद्धि के लिए अनिवार्य माना जाता है। एक तानाशाह सदा यौद्धिक नीति का अनुसरण करता है। हिटलर के शब्दों में, 'निरंतर युद्ध से मानव महान् हो गई है, निरंतर शांति से वह निर्जीव हो जायेगी।' १९३८

कहना चाहिए कि अधिनायकतन्त्र मानव-जीवन का सरल और और गुढ़ सनिकीकरण है ।

(5) साम्राज्यवाद का समर्थन—अधिनायकतन्त्र और निवेशिक विस्तार की नीति का अनुसरण करता है । मुसोलिनी ने स्पष्ट शब्दों में घोषणा की थी 'साम्राज्यवाद जीवन का चिरस्थायी और अक्षुण्ण नियम है ।'

(6) लोकतन्त्र का घोर विरोधी और वैधानिक नियन्त्रण विहीन—सभी तानाशाह लोकतन्त्र के घोर विरोधी होते हैं और राज्य की सम्पूर्ण शक्तियाँ प्राप्त होती हैं जिन पर कोई वैधानिक नियन्त्रण नहीं होता । मजिक् अधिनायकवाद में सविधान का स्थगित कर क्रान्तिकारी परिणाम जिसमें सेना के उच्च अधिकारी शामिल होते हैं । देश का संचालन करती है । साम्यवादी तानाशाही में सविधान होता है किन्तु इसमें एक ही दल रहता है और उसी के हाथ में सम्पूर्ण शक्ति होती है । न्यायपालिका को सविधान की रक्षा का अधिकार नहीं होता । दल के नेता इच्छानुसार शासन काय चलाते हैं और सविधान का मनमाना प्रयोग करते हैं ।

(7) लोकमत की पूर्ण उपेक्षा—अधिनायक अन्तर्राष्ट्रीय लोकमत की परवाह नहीं करते । हिटलर ने अन्तर्राष्ट्रीय लोकमत की परवाह न कर, पड़ोसी देशों पर आक्रमण किया । मुसोलिनी ने भी ऐसा ही किया और चीन तथा पाकिस्तान जैसे अधिनायकवादी राष्टों का यही खयाल रहा है । अधिनायकवाद मदद से हिंसा और शक्ति में विश्वास करता आया है ।

(8) निरकुश राज्य—अधिनायकवादी निरकुश राज्य जीवन के सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, धार्मिक आदि प्रत्येक पहलू पर नियन्त्रण रखता है । अधिनायकवाद का मूल सिद्धान्त है कि, 'राज्य के विरुद्ध कुछ नहीं है, सब कुछ राज्य के लिए है । राज्य के बाहर कुछ नहीं है ।'

(9) जातिवाद का प्रबल पोषक और घम के प्रति आस्थाहीन—अधिनायकवादी अपनी जाति को विश्व में सर्वश्रेष्ठ मानते हैं और अपने देश की पवित्रता को सर्वोपरि समझते हैं । नाजी कहा करते थे—जर्मन में जर्मनों के अतिरिक्त अन्य कोई मानव प्राणी नहीं रहे सकता ।' अधिनायकवादियों का राष्ट्रवाद आर्थिक राष्ट्रवाद के रूप में भी प्रकट होता है । वे अपने राष्ट्र को आर्थिक रूप से पूर्ण आत्मनिर्भर बनाना चाहते हैं । अतः अधिनायकवादी या तो घम में आस्था ही नहीं रखते या उसे राज्य के हाथ की कठिनाई से बनाये रखना चाहते हैं ।

तानाशाही सरकार के गुण

(1) इस शासन व्यवस्था में विचारों की विषमता को कोई स्थान नहीं है । अतः शासन सुचारु रूप से चलता है तथा सब कार्य द्रुतगति से होते हैं ।

(2) इन प्रकार की सरकार देश में एकता उत्पन्न करती है । विभिन्न दलों तथा विरोधियों का दमन कर देना में एक दल का शासन स्थापित किया जाता है ।

मत प्राप्ति की निष्ठा एक ही दल के प्रति रहती है और मतदाता की बुराईयाँ नहीं बन पाती।

(3) युद्धवादी से तानाशाही सरकार सज्जन रहनी है क्योंकि इसका संगठन विस्तृत नहीं होना और समस्त निश्चय निष्णय तथा आदेश एक हाथों पर अवलम्बित रहते हैं। इसका कारण न तो काम में शिथिलता पाती है और न भेद गुलन का भय रहता है।

(4) इस व्यवस्था में आलोचना प्रत्यालोचना का कोई स्थान नहीं होता समाज योजनाएँ तानाशाह की इच्छा पर निर्भर करती हैं और सरकार की स्वतंत्रता पूर्वक प्रायोजनार्थ नियमित करने का अवसर मिलता है।

(5) तानाशाही सरकार में अभय बहुत कम हो पाता है क्योंकि इसमें सभी छोटी सामान्य व्यवस्था की आवश्यकता नहीं रहती।

(6) राष्ट्रीयता की भावना जाग्रत करने में यह व्यवस्था बहुत सहायक सिद्ध होती है। जमनी एवं इटली इसके प्रत्यक्ष प्रमाण हैं।

(7) देश की चतुर्भिन्न उन्नति तानाशाही व्यवस्था में बहुत तीव्र हो पाती है और आन्तरिक शान्ति स्थापना सुचारु रूप से होती है।

तानाशाही सरकार के दोष

(1) तानाशाही शासन व्यवस्था में मौलिक अधिकारों तथा व्यक्तिगत स्वतंत्रता को कोई महत्त्व नहीं दिया जाता। तानाशाह की स्वच्छाचारिता पर व्यक्ति और प्रेस की सब प्रकार की स्वतंत्रताओं का उत्सर्ग हो जाता है।

(2) तानाशाही व्यवस्था में सरकार की आलोचना को राज्यद्रोह समझा जाता है अतः उनके दोषों को बताने वाला कोई नहीं होता और राष्ट्रीय हितों का समुचित संरक्षण नहीं हो पाता।

(3) एक ही व्यक्ति का अधिकार रहता है और वही सम्पूर्ण जनता का भाग्य विधाता होता है। यह सबका अनुचित है।

(4) तानाशाही शान्ति के लिए एक अभिशाप है। यह एक ऐसा दुर्लभ शासन होता है जो युद्ध और साम्राज्यवाद में विश्वास रखता है। शासन के हित अहित के बार में सोचना मूलतः संभवता है। अन्तर्राष्ट्रीय नियमों का ध्यान नहीं करता। वह अन्तर्राष्ट्रीय नियमों और संधियों को धर्म के नाम पर तोड़ देता है।

(5) तानाशाह शासन के अधिकार पर विचार नहीं करता। शासन उद्देश्य की पूर्ति के लिए वह उचित तथा अनुचित दोनों प्रकार के उपायों का प्रयोग करने के लिए सदा उत्तम रहता है।

(6) तानाशाही शासन में इतनी निष्ठा नहीं है कि उसका फलता है और कभी-कभी तो यह सीमावर्ती ही रहता है।

(7) तानाशाही व्यवस्था में शासन के उद्देश्य की पूर्ति के लिए वह उचित तथा अनुचित दोनों प्रकार के उपायों का प्रयोग करने के लिए सदा उत्तम रहता है।



(8) तानाशाही सरकार अधिक समय तक सफल नहीं हो सकती। वह केवल तभी तक टिकी रह सकती है जब तक जनता में राजनीतिक जागृति न हो या दश पर किसी महान मकद का भय न हो।

### तानाशाही और प्रजातन्त्र

प्रायः प्रश्न उठता है कि तानाशाही एवं प्रजातन्त्रीय दोनों सरकारों में कौन-सी अधिक उपयुक्त है? दोनों शासन प्रणालियों के निम्नलिखित तुलनात्मक विवेचन द्वारा यह स्पष्ट हो जाएगा कि प्रजातन्त्र सरकार तानाशाही की अपेक्षा अधिक उपयुक्त है।

(1) प्रजातन्त्र सरकार में व्यक्तिगत स्वतन्त्रता एवं व्यक्ति के मौलिक अधिकारों को महत्त्व दिया जाता है तथा समानता के स्वर्णिम सिद्धान्त का अनुसरण किया जाता है जबकि तानाशाही सरकार में न तो व्यक्तिगत स्वतन्त्रता की व्यवस्था रहती है और न समानता के सिद्धान्त का अनुसरण ही किया जाता है। इस प्रकार प्रजातन्त्रात्मक शासन में जहाँ व्यक्ति को अपने सर्वांगीण विकास का अवसर मिलता है वहाँ तानाशाही शासन में उसकी विद्यमान मौलिक प्रवृत्तियाँ भी शिथिल हो जाती हैं और उसका विकास कुण्ठित हो जाता है।

(2) प्रजातन्त्र-सरकार उत्तरदायी होती है जबकि तानाशाही सरकार अनुत्तरदायी। जहाँ प्रजातन्त्र में अधिकाधिक वायव्यवस्था होती है वहाँ तानाशाही में घोर अवायव्य का बानबाना होता है। प्रजातन्त्र में निरंकुशता और अत्याचार नहीं पनप सकता तथा अवाधित सरकार को जनता निर्वाचन द्वारा हटा सकती है जबकि तानाशाही में स्थिति बिल्कुल विपरीत होती है। वहाँ पर पूरा राज्य एक स्वच्छाचारी के इनाम पर चलता है और कभी कभी निरंकुशता और अत्याचार की पराकाष्ठा हो जाती है।

(3) प्रजातन्त्र सरकार स्वयं सुधारक होती है। भालोचनाओं द्वारा सरकार को अपने दोषों और जनमत का ज्ञान होता रहता है तथा जनमत का भय सरकार को अपने कृत्यों के प्रति जागरूक रखता है। तानाशाही सरकार में भालोचकों और विरोधियों का दमन कर दिया जाता है। वहाँ तानाशाह की इच्छा भ्रान्त और उसके शब्द कानून होते हैं चाहे वह कितने ही अनीतिपूर्ण क्यों न हों।

(4) प्रजातन्त्र सरकार में सभी योग्य व्यक्तियों को कार्य करने का अवसर प्राप्त होता है जबकि तानाशाही में कुछ इनेगिने व्यक्तियों को ही प्राप्त होता है।

(5) तानाशाही सरकार उत्कट राष्ट्रीयता पदा करती है जो आज के अन्तर्राष्ट्रीय युग में अव्यवस्थायी है। इसके विपरीत प्रजातन्त्र सरकार उदार राष्ट्रीयता को विकसित कर अन्तर्राष्ट्रीयता को सुगम बनाती है।

(6) तानाशाही सरकार विश्व-शांति के लिए अभिशाप है क्योंकि वह युद्ध और साम्राज्यवाद की नीति का पोषण करता है। वह एक ऐसा भयानक नासन है जो शांति की मृत्तक क्षरीर के समान समझता है। इनके विपरीत प्रजातन्त्र सरकार

मानवीय गुणों की पोषक और शान्ति तथा सह प्रसिद्धि की समर्थक होती है। वह 'जीयो और जीने दो' में विश्वास करती है जो मानवाचित है।

(7) तानाशाही सरकार में एक दल, एक नेता और एक कार्यक्रम की एकता अन्त में राष्ट्र के लिए घातक सिद्ध होती है। यह एकता अभी निरवशता को जन्म देती है और राष्ट्र को अपनी इच्छानुसार उसे मार्ग पर चमक करती है जिसका अंत बड़ा भयावह होता है। इसमें विरहीत प्रजातंत्र में विभिन्न शाखा की उपस्थिति से देश में निरवश शासन स्थापित नहीं हो पाता। एक दूसरे से भयभीत रहने के कारण प्रत्येक दल सतक रहकर सवाधिक जन प्रिय बनने का प्रयत्न करता है और जन कल्याण के अधिकाधिक कार्य करता है।

(8) यह कहा जाता है कि संगठन और अनुशासन की एकता के कारण तानाशाही सरकार प्रजातंत्र सरकार की अपेक्षा युद्ध में अधिक अच्छी सिद्ध होती है। परन्तु वास्तव में ऐसा नहीं होता। युद्ध या राष्ट्रीय संकट के समय समस्त दल अपने मतभेदों को मुला देते हैं और समुक्त रूप से संकट का सामना करते हैं। वे प्रजा तन्त्रात्मक राज्य ही थे जिन्होंने जर्मनी और इटली जैसे प्रबल सैनिक शक्ति सम्पन्न तानाशाही राज्यों का अन्त कर दिया।

(9) प्रजातंत्र सरकार परिवर्तनशील होती है अतः समय एवं परिस्थिति के अनुसार इसमें परिवर्तन होता रहता है। यह बात तानाशाही सरकार — अन्त नहीं होती। यह धारणा भी ठीक नहीं है कि प्रजातंत्र सरकार स्थायी होती है। इंग्लैण्ड, भारत और अमेरिका के उदाहरण इस धारणा की मान्यता को खण्डित करते हैं।

(10) यद्यपि प्रजातंत्र सरकार में तानाशाही सरकार की अपेक्षा अधिक धन व्यय होता है तथापि प्रजातंत्र सरकार के गुणों की दृष्टि से यह अधिक लाभदायक है।

(11) अधिनायकवाद इस बात से इनकार करता है कि मनुष्य मानव समान है और सब को समान अधिकार मिलने चाहिए। अधिनायकवाद के अनुसार समाज की रचना शिरोमुखी (Hierarchical) है। तब प्रजातंत्र की प्रगतिशील व्यवस्था नहीं होती उसी प्रकार सभी व्यक्ति बराबर नहीं होते। व्यक्तियों में मानसिक, बौद्धिक शारीरिक तथा नैतिक अन्तर पाये जाते हैं तो किस प्रकार समान अधिकार क्यों दिये जायें? अधिनायक तंत्र अथवा तानाशाही शासन तंत्र व्यक्ति एक ही को शासन का आधार मानने की तयार नहीं है। उसके अनुसार नामन की बरतने केवल उन्हीं व्यक्तियों के हाथ में रहनी चाहिए जिनमें अपने स्वार्थों को स्वयं अपने आपको राज्य के लिए समर्पित कर दिया हो। स्पष्ट ही ऐसी व्यवस्था अस्वाभाविक एवं व्यक्ति के व्यक्तित्व का निरस्कार है।

(12) स्वतंत्रता तथा समता का विरोधी होने के अतिरिक्त तानाशाही एक सर्वशक्ति शासन प्रणाली भी है। इसकी शक्ति की परिधि के अन्तर्गत व्यक्तिगत तथा सामाजिक जीवन होता है। तानाशाह व्यक्ति के अधिकारों पर नियंत्रण रखता है। यहाँ तक कि कला, साहित्य, विज्ञान, धर्म, आदि के विकास के लिए भी नियंत्रण रखता है। यहाँ तक कि कला, साहित्य, विज्ञान, धर्म, आदि के विकास के लिए भी नियंत्रण रखता है।

सरकार का नियन्त्रण होता है। जमनी, इटली तथा रूस में सरकार द्वारा निर्धारित रखा जो लापन वाले बहुत स फलाकारों, साहित्यकारों तथा वनानिकों को या तो बर्तल कर दिया गया या बारागारा में डाल दिया गया। प्रजातन्त्र में मानवता का इस विनाश की कल्पना भी नहीं की जा सकती।

इन सभी बातों पर विचार करने से यह संवत्सा तक एवं व्यवहार सम्मत है कि प्रजातन्त्र शासन तानाशाही शासन की अपेक्षा अत्यधिक श्रेष्ठ है।

### संसदात्मक और अध्यक्षतात्मक सरकार (Parliamentary and Presidential Govts)

शासन का एक वर्गीकरण शासन के कार्यों के आधार पर और व्यवस्थापिका कायपालिका एवं न्यायपालिका के परस्पर सम्बन्ध के आधार पर भी किया जाता है। इसके अनुसार शासन के दो रूप होते हैं एक संसदात्मक शासन और दूसरा अध्यक्षतात्मक शासन। यदि व्यवस्थापिका और कायपालिका का एकीकरण कर दिया जाता है और कायपालिका व्यवस्थापिका के नियन्त्रण में कार्य करती हुई उसके प्रति उत्तरदायी रहती है तो इसे संसदात्मक शासन व्यवस्था कहते हैं। यदि व्यवस्थापिका और कायपालिका एक दूसरे से पृथक् रहकर स्वतन्त्र रूप से कार्य करती हैं अर्थात् कायपालिका व्यवस्थापिका से शक्ति विभाजन के सिद्धांत के आधार पर स्वतन्त्र रहती है तो वह व्यवस्था अध्यक्षतात्मक कहलाती है।

#### संसदात्मक सरकार (Parliamentary Govt)

यह शासन की वह पद्धति है जिसमें देश की कायपालिका विधान सभा के सदस्यों में से चुनी जाती है तथा उसके प्रति उत्तरदायी रहती है। इस शासन व्यवस्था में जनता के चुने हुए प्रतिनिधियों की मसद या विधान सभा (व्यवस्थापिका सभा) होती है। उसमें बहुमत दल का नेता प्रधान मंत्री बनकर अपनी कार्यकारिणी का चुनाव करता है। प्रत्यक्ष मंत्री को अलग अलग विभाग का पद प्रसूचित दिया जाता है। सरकार की नीति का निश्चय सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल (Cabinet) करना है और वह समुक्त रूप से संसद के प्रति उत्तरदायी होती है। प्रधान मंत्री मंत्रिमण्डल का नेता होता है और इच्छानुसार अपने मंत्रियों को नियुक्त तथा पद हटा करता है। व्यवस्थापिका सभा जब चाहें तब अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर मंत्रिमण्डल को हटा सकती है। आधुनिक राज्य में व्यवस्थापिका या तो एक सदनीय होती है अथवा दो सदनीय। इनको साधारणतया उच्च सदन और निम्न सदन कहते हैं। विभिन्न देशों में इन दोनों सदनों के अलग अलग नाम होते हैं प्रायः निम्न सदन उच्च सदन से अधिक शक्तिशाली एवं अधिकार सम्पन्न होता है क्योंकि वह जन साधारण द्वारा प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित होता है।

#### संसदीय शासन की विशेषताएँ

(1) औपचारिक एवं वास्तविक कायपालिका का अस्तित्व होना है। राज्य का एक सर्वोपरि शासक होता है, जो वशानुगत भी हो सकता है तथा निर्वाचित भी।

वह नाममात्र का सर्वधानिक प्रमुख होता है क्योंकि वास्तविक कार्यपालिका शक्तियाँ मन्त्रिमण्डल (केबिनेट) में निहित होती हैं। शासन सर्वधानिक प्रमुख के नाम से चलाया जाता है जबकि शक्तियों का उपयोग मन्त्रिमण्डल करता है जिसका मुखिया प्रधान मंत्री होता है। भारत में राष्ट्रपति, इंग्लैंड में साम्राज्ञी या सम्राट स्वयं नामात्र शासक यद्यपि सर्वधानिक प्रमुख ही हैं।

(2) कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका में घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। मंत्री व्यवस्थापन कार्य का निर्वहण करते हैं और प्रशासकीय कार्य भी। व्यवस्थापिका में से ही मन्त्रियों को चुना जाता है। यदि किसी घर सदस्य को मंत्री बना दिया जाता है तो अपना पद बनाये रखने के लिए किसी निश्चित अवधि में उस स्वयं को किसी भी निर्वाचन क्षेत्र से सदस्य निर्वाचित कराना आवश्यक होता है। ब्रिटन और भारत में यही व्यवस्था है।

(3) संसदीय शासन व्यवस्था में राजनीतिक एकरूपता और मयुक्त उत्तरदायित्व का विशेष महत्त्व होता है। मन्त्रिमण्डल के सदस्य प्रायः एक ही राजनीतिक दल के होते हैं जिसका व्यवस्थापिका में प्रभुत्व होता है। आपातकालीन अवस्था विशेष परिस्थितियों में इस नियम को शिथिल कर मयुक्त मन्त्रिमण्डल का निर्माण किया जा सकता है।

मन्त्रिमण्डल के सदस्य सामूहिक रूप से प्रधान मंत्री के नेतृत्व में कार्य करते हैं। इस तरह शासन और नीति की एकता कायम रहती है। विधानमण्डल में मन्त्रिमण्डल का सामूहिक स्वरूप ही प्रतिबिम्बित होता है। सभी मंत्री एक साथ होते या पार होते हैं। एक मंत्री के विरुद्ध भविष्यवासी सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध भविष्यवासी सम्भवा जाता है।

(4) सामूहिक उत्तरदायित्व के साथ ही व्यक्तिगत उत्तरदायित्व भी होता है जिसका अर्थ है कि मन्त्रिमण्डल का प्रत्येक सदस्य व्यक्तिगत रूप में भाग अपने विभाग से सम्बंधित नीतियों के लिए विधानमण्डल के प्रति उत्तरदायी होता है। व्यक्तिगत दाय के लिए सामान्यतः सम्बंधित मंत्री को ही त्यागपत्र देना पड़ता है।

(5) संसदीय व्यवस्था में कार्यपालिका के कार्यकाल की कोई निश्चित अवधि नहीं होती क्योंकि लोकसभा द्वारा भविष्यवासी प्रस्ताव पारित किये जाने पर उसे किसी भी समय त्यागपत्र देना पड़ सकता है। भारत और इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल 5 वर्ष है, किंतु उसके पूर्व भी लोकसभा उसे भंग कर सकती है।

(6) संसदीय प्रणाली में सिद्धान्त और व्यवहार का सदा ही मेल रहता है। उदाहरणार्थ कानूनी तथा राजनीतिक सम्प्रभुता में अंतर होता है। सिद्धान्त तो इंग्लैंड में राजा या रानी और भारत में राष्ट्रपति सब कुछ है तथापि उनकी वास्तविक शक्तियाँ कायम ही हैं क्योंकि व्यवहार में उनकी शक्तियों का उपयोग मन्त्रिमण्डल करता है।

(7) गोपनीयता भी शासन व्यवस्था की विशेषता है। मन्त्रिमण्डल की समस्त कार्यवाहियों को गुप्त रखा जाता है। मन्त्रिमण्डल की कार्यवाही का अभिलेख नहीं रखा जाता, केवल प्रायः निष्पत्ति ही लक्ष्य के लिये किये जाते हैं।

## अध्यक्षात्मक सरकार (Presidential Govt)

गानर के अनुसार अध्यक्षीय सरकार "वह शासन व्यवस्था है जिसमें कार्यपालिका अपनी अवधि नीति तथा कार्यों के सम्बन्ध में व्यवस्थापिका से स्वतन्त्र रहती है।" संयुक्त राज्य अमेरिका इस शासन व्यवस्था का सर्वोत्तम उदाहरण है। इस शासन व्यवस्था में राज्य का प्रधान एक राष्ट्रपति होता है जो प्रजा द्वारा प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में एक निश्चित अवधि के लिए चुना जाता है। राष्ट्रपति अपनी सहायता के लिए कुछ व्यक्तियों को चुन कर अपनी कार्यपालिका का स्वयं निमाण करता है। कार्यपालिका के ये सदस्य व्यवस्थापिका (विधान सभा) के सदस्य नहीं होते और वे व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी न होकर मुख्य कार्यपालक अर्थात् राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी होते हैं। राष्ट्रपति पञ्चम मान शासक नहीं होता, प्रपितु वास्तविक शासक होता है और संविधान द्वारा दी गई शक्तियों का निर्वाह प्रयोग करता है। उसका कार्यकाल मंत्रिपरिषद् द्वारा निश्चित होता है और व्यवस्थापिका से उनका कोई सम्बन्ध नहीं होता। व्यवस्थापिका उसके प्रति अविश्वास प्रस्ताव पारित कर उसे अपने पद से नहीं हटा सकती। इसी प्रकार व्यवस्थापिका एक निश्चित समय के लिए चुनी जाती है और राष्ट्रपति उसे भंग नहीं कर सकता। इस प्रकार शक्ति विभाजन का सिद्धान्त (Theory of Separation of Power) पूर्ण रूप से कार्यान्वित होता है और विधान सभा तथा कार्यपालिका एक दूसरे से स्वतन्त्र रहते हैं। कार्यपालिका अथवा मंत्रिपरिषद् का कार्यकाल राष्ट्रपति की इच्छा पर निर्भर करता है।

अध्यक्षात्मक शासन की विशेषताएँ

(1) संसदीय प्रणाली की भाँति अध्यक्षीय अवस्था में दो प्रकार की अधिशासी नहीं होती। एक राष्ट्रपति में ही राज्याध्यक्ष और मुख्य अधिशासी दोनों की शक्तियाँ निहित होती हैं। राष्ट्रपति के वास्तविक और सद्भाषितिक या धार्मिक स्वरूप में कोई परिवर्तन नहीं होता। उसकी शक्तियों का स्रोत संविधान में होता है और वह स्वेच्छानुकूल उसका प्रयोग करता है। अमेरिका का राष्ट्रपति इसका अच्छा उदाहरण है।

(2) कार्यपालिका प्रधान अथवा राष्ट्रपति जनता का निर्वाचित प्रतिनिधि होता है, चाहे यह निर्वाचन प्रत्यक्ष हो अथवा अप्रत्यक्ष। संविधान राष्ट्रपति की पदावधि और निर्वाचन विधि निर्धारित कर देता है। मंत्री राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी होते हैं। वे राष्ट्रपति के सहयोगी अथवा समकक्ष नहीं हो सकते बल्कि उनके सेवन के समान होते हैं जिनसे राष्ट्रपति परामर्श ले भी सकता है और नहीं भी तथा जिनके परामर्श से वह किसी रूप में बंधा हुआ नहीं होता।

(3) अध्यक्षीय प्रणाली में कार्यपालिका के सदस्य विधान मण्डल के सदस्य नहीं होते और न ही उसकी कामवाहियों में भाग लेते हैं। अमेरिका में राष्ट्रपति और मंत्रिमण्डल के सदस्य कांग्रेस की कार्यवाहियों में भाग नहीं लेते तथा

कांग्रेस के सदस्य नहीं होत। यदि कार्यपालिका को अपने अनुकूल कोई विधेयक पारित करवाना होता है तो वे अप्रत्यक्ष रूप में कांग्रेस के सदस्यों द्वारा ही ऐसा करा सकते हैं।

(4) कार्यपालिका कांग्रेस के प्रति उत्तरदायी नहीं होती। उसका सविधान द्वारा निश्चित कार्यकाल होता है जिसके पूर्व केवल महाभियोग द्वारा ही उसे हटाया जा सकता है और महाभियोग एक जटिल प्रक्रिया है। अमेरिकी शासन व्यवस्था के लगभग 180 वर्ष के लम्बे इतिहास में केवल एक बार राष्ट्रपति जक्सन के विरुद्ध महाभियोग का प्रसङ्ग प्रयोग किया गया था। व्यवस्थापिका द्वारा अविश्वास का कोई प्रश्न ही नहीं उठता। राष्ट्रपति व्यवस्थापिका के भविष्यशयोक्ति का उद्घाटन भी नहीं करता, उसे तो केवल सम्पत्ति भेजन का अधिकार है।

(5) जिस प्रकार राष्ट्रपति सविधान द्वारा एक निश्चित अवधि के लिए चुना जाता है, उसी तरह व्यवस्थापिका भी एक निश्चित अवधि के लिए निर्वाचित होती है और राष्ट्रपति उसको भंग नहीं कर सकता।

(6) ससदीय प्रणाली की भांति अध्यक्षतात्मक सरकार में शासन शक्तियों का समन्वय न हो तो भी पृथक्करण होता है। कार्यपालिका, विधान मण्डल और न्यायपालिका अपने अपने क्षेत्र में सर्वोच्च होते हैं, पर साथ ही भ्रष्टाचार और सन्तुलन की प्रणाली का भी प्रचलन है ताकि सरकार का कोई भी अंग तानाशाह न बन सके। ससदीय शासन के गुण तथा अध्यक्षतात्मक शासन के अन्तर्गुण

(1) ससदीय शासन में कार्यपालिका और व्यवस्थापिका के साथ घनिष्ठ सहयोग रहता है जिससे शासन सुचारु रूप से संचालित होता है तथा कार्य में विलम्ब नहीं होता। अध्यक्षतात्मक शासन में व्यवस्थापिका प्रायः कार्यपालिका का विरोध करती है। यह स्थिति तब और उग्र हो जाती है जब अध्यक्ष एक राजनीतिक दल का सदस्य होता है और व्यवस्थापिका में दूसरे दल का बहुमत होता है। ऐसा होने पर शासन में प्रायः बाधित सुचारुता और दृढ़ता नहीं आ पाती।

जब हम समृद्ध राज्य अमेरिका के शासन की सुदृढ़ता और सम्पन्नता को अवलोकित करते हैं तो इस आरोप की व्यावहारिक साधकता पर सन्देह होने लगता है। फिर भी यह निश्चित है कि ससदीय व्यवस्था की अपेक्षा अध्यक्षतात्मक व्यवस्था में शासन के अङ्गों में गतिरोध की अधिक सम्भावना रहती है।

(2) ससदीय सरकार की कार्यपालिका प्रत्यक्ष रूप से व्यवस्थापिका और अप्रत्यक्ष रूप से जनता के प्रति उत्तरदायी होती है। जो शासन जनमत के विरुद्ध होता है अथवा जो व्यवस्थापिका सभा का विश्वास खो देता है उसे मरलता से हटाया जा कर दूसरा शासन स्थापित किया जा सकता है।

अध्यक्षतात्मक शासन में उत्तरदायित्व का अभाव रहता है, यद्यपि ऐसी सरकार में जिम्मेदार हो सकती है और उसकी नीतियों का, चाहे वे व्यवस्थापिका के विरुद्ध और जनविरोधी हो, सहन करना पड़ता है।

(3) संसदीय शासन का प्रधान गुण इसका लचीलापन है। आवश्यकता पड़ने पर मंत्रि-मण्डल को सरलता में परिवर्तित कर सभ्यता का सामना अधिक कुशलता में किया जा सकता है।

अध्यक्षात्मक शासन पद्धति इस प्रकार परिवर्तनशील नहीं है। इस शासन में अव्यक्त बहुमत ही निरवृत्त बन सकता है क्योंकि वह व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी नहीं होता। इसमें शांति और युद्ध दोनों कालों में वैधानिक आदेशों का पालन होना अनिवार्य है।

संसदीय शासन व्यवस्था में संवैधानिक संशोधन प्रक्रिया और साधारण विधि निर्माण प्रक्रिया में प्रायः कोई अन्तर नहीं होता। अतः आवश्यकता और समय की माँग के अनुसार सरलता में संवैधानिक संशोधन कर शासन में वांछित परिवर्तन लाया जा सकता है। इसके विपरीत अध्यक्षीय शासन वाले अमेरिका में संवैधानिक संशोधन के लिए एक विशेष प्रक्रिया है, जो बहुत ही कठिन और लम्बी है। अध्यक्षीय शासन में संविधान की कठोरता समय की आवश्यकता को स्वीकार नहीं करती।

(4) संसदीय कार्यपालिका से व्यवस्थापिका को आलोचना का सामना करना पड़ता है। यदि आलोचना रचनात्मक होती है तो सरकार को अपनी त्रुटियाँ एवं कमियाँ का पता लगता है और वह उन्हें सुधारन तथा उसकी पुनरावृत्ति न होने देने का प्रयत्न करती है।

इसके विपरीत अध्यक्षीय कार्यपालिका व्यवस्थापिका की आलोचना की जा नहीं सकती। उसे अपनी त्रुटियों का प्रायः पता नहीं लग पाता। वह गामन प्रणाली संसदीय प्रणाली की भाँति स्वयं सुधारक नहीं है।

(5) संसदीय शासन प्रणाली में संवैधानिक प्रमुख तटस्थ रहता है। अतः उसकी सम्मति का सरकारी तथा विरोधी दोनों ही दल बहुत घाँट कर लेते हैं। उससे निष्पक्ष परामर्श के कारण राजनीति में संतुलन बने रहने में बहुत महामता मिलती है।

अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में कार्यपालिका और व्यवस्थापिका दोनों स्वतंत्र रहकर परस्पर आरोप प्रत्यारोप लगाते रहती हैं। ऐसा कोई प्रमुख नहीं होता जो निष्पक्ष राय देने वाला हो और जिसकी राय को व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका दोनों सम्मान करें।

(6) संसदीय सरकार उच्च शिक्षण प्रदान करती है। यह अध्यक्षीय पद्धति की अपेक्षा अधिक योग्य व्यक्तियों को जन्म देती है तथा मंत्रियों को कुशल प्रशासक और व्यवस्थापक दोनों बनाती है और उनका असाधारण योग्यता प्रदान के अनुरूप अवसर प्रदान करती है। इस व्यवस्था में राजनीतिक दलों का संगठन जनता में राजनीतिक जागृति पैदा करता है।

अध्यक्षात्मक प्रणाली में सरकार संस्था गुप्त स्वयं में विभाजित हो जाती है। त्रिपक्षीय रूप में कार्यपालिका और व्यवस्थापिका के मध्य पूर्ण सम्बन्ध विच्छेद

न होने पर भी व्यवस्थापक शासन-काय से अतने दूर रहते हैं कि वे दैनिक प्रशासनिक कठिनाइयों का अनुभव नहीं कर पाते और आवश्यक कानून भी शीघ्रता से नहीं बना पाते। इस पद्धति में एक मंत्री अथवा सचिव कितना भी मायम कग न हो वह राष्ट्रपति के सचेता पर नाचता है।

**अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली के गुण एवं ससदीय प्रणाली के दोष**

(1) अध्यक्षीय शासन स्थायी होता है अतः कार्यपालिका अपने काल में किसी भी नीति अथवा योजना को दृढ़ता से क्रियान्वित कर सकती है। स्थायित्व के कारण शासन में कुशलता और निपुणता बढ़ती है और अचानक नीति-परिवर्तन का भय नहीं रहता।

ससदीय शासन अस्थायी होता है। शासन में परिवर्तन के साथ साथ कभी कभी नीति में भी क्रांतिकारी परिवर्तन हो जाता है। इससे बहुत असन्तोष फैलता है और सामाजिक विद्रोह तक हो जाते हैं। कार्यकाल की अनिश्चितता के कारण लम्बी योजनाओं को लागू करने में कठिनाई पड़ती है।

(2) अध्यक्षीय कार्यपालिका ससदीय कार्यपालिका से अधिक कुशल होती है क्योंकि यह सरकार 'शक्ति विभाजन' अर्थात् 'कार्य विभाजन' के आधार पर स्थिर होती है। कार्यपालिका यदि प्रशासकीय कार्य बढ़ाने करती है तो व्यवस्थापिका विधायी कार्यों का निर्वाह करती है। कार्यपालिका अतः ऊपर अनावश्यक कार्य भार नहीं लाती और न व्यवस्थापिका सभा में बैठकर अपना समय ही नष्ट करती है।

ससदीय कार्यपालिका को दोहरे वस्तु निभाने पड़ते हैं। कार्यपालिका के रूप में विभिन्न विधानीय पदों का निर्वाह करते हुए देश के प्रशासनिक कार्यों में सक्रिय भाग भी लेना पड़ता है तथा व्यवस्थापिका सभा में व्यवस्थापन कार्य भार सम्भालना पड़ता है। परिणामतः कार्य के अतिरिक्त कार्य भार से उसकी कार्य कुशलता में कमी आ जाती है।

(3) अध्यक्षीय कार्यपालिका राष्ट्रीय संकट क अवसर पर त्वरित कार्यवाही कर सकती है। राष्ट्रपति संकट क समय बिना समय-मय खोये हुए दृढ़ कार्यवाही कर सकता है। ससदीय मंत्रिमण्डल में अनेक प्रभावशाली मंत्री परस्पर विरोधी विचार रख सकते हैं और इनके मतभेद से कार्यवाही विलम्बित हो सकती है।

(4) अध्यक्षीय शासन में कार्यपालिका विधानमण्डल की विध्वत्सात्मक आलोचना अथवा अवरोधक कार्यवाही से बची रहती है। इस विधानमण्डल में अतिरिक्त दमबंदी का जोर नहीं रहता। विपक्षी दल का सरकार को पक्षान्तर स्वयं पद ग्रहण करने का प्रलोभन हर समय नहीं सताता।

ससदीय शासन में विरोधी दलों का होना एक पद्धति है। विपक्षी दल का कार्य सदैव सरकार के कार्यों का विरोध करना होता है। विरोधी दल सरकार के कार्यों की न्यायमय उपयोगिता की चिन्ता किए बिना एडी से छोटी तक विरोध करता है। "कभी-कभी सरकारी नीति की ऐसी छिछाहट होती है कि वह राष्ट्रीय एकता और सम्मान के लिए भी घातक सिद्ध होती है।"



(3) ससदीय शासन का प्रधान गुण इसका लचीलापन है। आवश्यकता पड़ने पर मंत्रि मण्डल को सरलता में परिवर्तित कर सकट का सामना अधिक कुशलता में किया जा सकता है।

अध्यक्षात्मक शासन पद्धति इस प्रकार परिवर्तनशील नहीं है। इस शासन में अध्यक्ष बहुत ही निरंकुश बन सकता है क्योंकि वह व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी नहीं होता। इसमें शांति और युद्ध दोनों कालों में बधानिक आदेशों का पालन होता अनिवार्य है।

मसदीय शासन व्यवस्था में संवधानिक संशोधन प्रक्रिया और साधारण विधि निर्माण प्रक्रिया में प्रायः कोई अन्तर नहीं होता। अतः आवश्यकता और समय की मांग के अनुसार सरलता में संवधानिक संशोधन कर शासन में वांछित परिवर्तन लाया जा सकता है। इसके विपरीत अध्यक्षीय शासन वाले अमेरिका में संवधानिक संशोधन के लिए एक विशेष प्रक्रिया है, जो बहुत ही कठिन और लम्बी है। अध्यक्षीय शासन में संविधान की कठोरता समय की आवश्यकता को स्वीकार नहीं करती।

(4) ससदीय कायपालिका से व्यवस्थापिका को आलोचना का साधन करना पड़ता है। यदि आलोचना रचनात्मक होती है तो सरकार को अपनी त्रुटियाँ एवं कमियों का पता लगता है और वह उन्हें सुधारने तथा उसकी पुनरावृत्ति न होने देने का प्रयत्न करती है।

इसके विपरीत अध्यक्षीय कायपालिका व्यवस्थापिका की आलोचना की चिन्ता नहीं करती। उसे अपनी त्रुटियों का प्रायः पता नहीं लग पाता। वह सामान प्रणाली मसदीय प्रणाली की भाँति स्वयं सुधारक नहीं है।

(5) ससदीय शासन प्रणाली में संवधानिक प्रमुख तटस्थ रहता है। अतः उसकी सम्मति का सरकारी तथा विरोधी दोनों ही दल बहुत प्रान्तर करते हैं। उसके निष्पक्ष परामर्श के कारण राजनीति में सन्तुलन बने रहने में बहुत महामता मिलती है।

अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में कायपालिका और व्यवस्थापिका दोनों स्वतंत्र रहकर परस्पर आरोप प्रत्यारोप लगाते रहती हैं। ऐसा कोई प्रमुख नहीं होता जो निष्पक्ष राय देने वाला हो और जिसकी राय को व्यवस्थापिका तथा कायपालिका दोनों सम्मान करें।

(6) ससदीय सरकार उच्च शिक्षण प्रदान करती है। यह अध्यक्षीय पद्धति की अपेक्षा अधिक योग्य व्यक्तियों को जमान देती है तथा मंत्रियों को कुशल प्रशासन और व्यवस्थापक दोनों बनाती है और उनसे आसाधारण योग्यता प्रदर्शन के अनुरूप अवसर प्रदान करती है। इस व्यवस्था में राजनीतिक दलों का मगल जनता में राजनीतिक जागृति पैदा करता है।

अध्यक्षात्मक प्रणाली में सरकार सबथो गुप्त खण्डों में विभाजित हो जाती है। त्रिपाक्षक रूप में कायपालिका और व्यवस्थापिका के मध्य पूर्ण सम्बन्ध विच्छेद

साधारण पर सरकार को एकात्मक और सघात्मक इन दो भागों में बाँटा जा सकता है।

### एकात्मक सरकार (Unitary Govt)

एकात्मक सरकार या सविधान उसे कहते हैं जिसमें सम्पूर्ण देश का शासन एक केन्द्रीय सरकार के हाथ में रहता है। प्रायः ऐसी व्यवस्था में एक ही धारा सभा, एक ही कार्यकारिणी तथा एक ही प्रकार का प्राधान्य होता है। शासन की सुविधा के लिए केन्द्रीय सरकार प्रादेशिक सरकारों तथा स्थानीय संस्थाओं की स्थापना कर उन्हें थोड़े बहुत अधिकार प्रदान कर सकती है किंतु वास्तव में सम्पूर्ण अधिकार केन्द्रीय सरकार में ही निहित होते हैं और वह वितरित अधिकारों को अपनी इच्छानुसार छीन सकती है अथवा घटा-बढ़ा सकती है। इंग्लैंड, फ्रांस, इटली, भारत आदि देशों में इसी प्रकार के एकात्मक शासन विधान हैं। एकात्मक शासन व्यवस्था में केन्द्रीय विधान मण्डल, केन्द्रीय कार्यपालिका एवं केन्द्रीय न्यायालय को ही प्रमुख शक्ति प्राप्त होती है तथा इनकी अग्रगण्यता में वे सब शक्तियाँ पाता पाय करती हैं।

#### एकात्मक शासन के गुण

(1) सम्पूर्ण देश के शासन और कानून में एकत्व होने के कारण सरकार जनता की ओर की पान होती है अतः देशवासियों में एकता की भावना अधिक बढ़ जाती है।

(2) एकात्मक शासन शक्तिशाली एवं कार्यकुशल होता है। इस व्यवस्था में शक्तियों का केन्द्रीकरण होता है तथा सारे देश में एक ही प्रकार की शासन नीति अपनाई जाती है अतः भिन्न भिन्न सरकारों के बनाए हुए कानूनों तथा शासन-नीतियों में सामर्थ्य का प्रश्न ही नहीं उठता। यदि प्रशासनिक सुविधा हेतु प्रांतीय स्वायत्त शासन संस्थाओं की स्थापना की जाती है तो वह किसी मामले में केन्द्र की अवज्ञा करने का साहस नहीं कर सकती। विलोमी के शब्दों में 'एकात्मक शासन में अधिकार सत्ता का संघर्ष नहीं होता किये जाने वाले कार्यों में उत्तरदायित्व का विवाद या भ्रम पैदा नहीं होता, अधिकार क्षेत्रों का अतिक्रमण नहीं होता तथा ऐसा दोहरा काम या दोहरा संगठन नहीं होता जिसे तुरन्त सम्भाला या सुधारा न जा सके।

(3) एकात्मक राज्य का संगठन सरल और कम खर्चीला होता है। इसमें दोहरे सरकारी विभाग और सेवाएँ नहीं होती। सरकारी पदाधिकारियों की संख्या भी संघीय सरकार की अपेक्षा बहुत कम होती है।

(4) एकात्मक शासन-तंत्र राष्ट्रीय एकता का प्रतीक होता है। इसमें राष्ट्रीय हितों के सामने किसी स्थानीय हित का कोई महत्त्व नहीं होता। इस शासन प्रणाली में प्रांतीय भावनाएँ उभ नहीं हो पाती और प्रांतीय या स्थानीय शासनाधिकारियों या स्वायत्त शासन संस्थाओं के मध्य प्रतिस्पर्धा अथवा द्वेषभाव की बहुत कम संभावना रहती है।

वास्तव में यह आलोचना प्राक्षिक रूप से ही सत्य है। आज का विरोधी दल कल शासनारूढ हो सकता है। अनेक बार विरोधी दल ने ठोस आलोचना द्वारा सत्तारूढ सरकार को सही माग दिखाया है। अनेक बार विरोधी दल की आलोचना को अस्थिर लाभपूर्ण पाकर सरकार विवादग्रस्त प्रश्न पर समझौता करने को सहमत हो जाती है। यदि सही रूप में देखा जाय तो कोई भी प्रायः सरकार इस दिशा में ससदीय सरकार से बढ़कर अच्छा अवसर प्रदान नहीं करती।

(5) यह कहा जाता है कि मन्त्रिमण्डलीय सरकार नौसिखियों की सरकार होती है। कायपालिका के विभिन्न कार्यों का भार ऐसे व्यक्तियों को वहन करना पड़ता है जिन्हें न तो प्रशासकीय कला की वरामाला का ज्ञान होता है और न वे अपने कार्यों के बारे में ही कुछ जानते हैं। अध्यक्षात्मक शासन में राष्ट्रपति देश के योग्य और अपने विषय में पारंगत व्यक्तियों को ही प्रायः अपनी कैबिनेट में स्थान देता है।

ससदीय शासन प्रणाली की यह आलोचना भी प्राक्षिक रूप में सत्य है। वास्तव में मन्त्री को प्रशासनिक कार्यों को स्वयं करना न होकर यह देखना होता है कि निर्धारित नीति के अनुरूप अधीनस्थ अधिकारी काम कर रहे हैं या नहीं। “मन्त्रि-परिषद् का वह पुल है, जो लोगों को विशेषज्ञों के साथ जोड़ता है, जो सिद्धांत को व्यवहार के साथ संयुक्त करता है। वह विभागों को चलाता नहीं है वह उन्हें केवल दिशा प्रदान करता है।”

(6) अध्यक्षात्मक शासन पद्धति में कानून बनाने वाले और उन्हें क्रियान्वित करने वाले व्यक्ति पृथक्-पृथक् होते हैं, अतः नागरिकों की स्वतंत्रता न अधिक असुरक्षित रहती है और न अल्पसंख्यकों को कष्टकर स्थिति का भय रहता है।

ससदीय व्यवस्था में कायपालिका और व्यवस्थापिका के कार्य एक ही मण्डल में शामिल कर दिए जाते हैं। इससे नागरिक स्वतंत्रता के अपहरण का भय बना रहता है। इसके प्रतिरिक्त यह बहुमत दल का शासन होता है जहाँ अल्पसंख्यकों को कष्ट हो सकता है।

(7) अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था में समर्थकों का विश्वास है कि यह शासन-प्रणाली विभिन्न हितों, सभ्यताओं और सुविधाओं वाले राज्यों के लिए बहुत उपयोगी होती है। द्विदलीय शासन प्रणाली जो मन्त्रिमण्डलीय शासन की सफलता के लिए आवश्यक है इन व्यवस्थाओं में प्राप्त नहीं की जा सकती।

वर्तमान समय में दोनों ही शासन-प्रणालियाँ आलोचना और प्रशंसा की पात्र हैं। वास्तव में किसी भी शासन व्यवस्था के गुण-दोषों की बसोटी उन व्यक्तियों के चरित्र और उनकी उद्देश्य के प्रति निष्ठा होती है जिनके हाथ में शासन की विभिन्न शक्तियाँ और कार्य वितरण होता है।

### एकात्मक व सघात्मक शासन व्यवस्था (Unitary and Federal Govts)

वेन्ड तथा उनकी छात्राओं के सम्बन्धों के अथवा अधिकार विभाजन के

(6) एकात्मक शासन में लोगो की सावजनिक कार्यों में रुचि कम हो जाती है। प्रो० गार्नर (Garner) के शब्दों में, "एकात्मक शासन का मुख्य दोष यही है कि वह स्थानीय उपक्रम को प्रोत्साहित नहीं करता, सावजनिक मामलों में नागरिकों की रुचि लेने का प्रवृत्ति नहीं देता, स्थानीय शासनिक निकायों की प्रगति को प्रवृद्ध और केन्द्रीय नोकरशाही को प्रोत्साहित करता है।"

### संघात्मक सरकार (Federal Govt)

संघात्मक सरकार या संविधान वह होता है जिसमें कई स्वतन्त्र राज्य मिलकर, समान उद्देश्य की प्राप्ति के लिए एक संघ सरकार की स्थापना करते हैं। संघीय राज्य की स्थापना उसी दश में होती है जहाँ कई स्वतन्त्र राज्य होते हैं। ये राज्य अपने-अपने ऐसे विषयों को, जिनमें संघ के अन्य राज्यों के समान ही उनका हित होता है, एक केन्द्रीय सत्ता को सौंप देते हैं जिसकी जिम्मेदारी सम्पूर्ण देश के शासन की होती है। इसी केन्द्रीय सरकार या नयी सरकार को संघ सरकार कहते हैं। परन्तु संघ सरकार की स्थापना से संघीय राज्यों का सौंप नहीं जाता क्योंकि संघीय सरकार केवल उन्हीं कार्यों को करती है जिनका सम्बन्ध सम्पूर्ण देश से होता है। ऐसे विषयों में हम देश की बाह्य आक्रमणों से रक्षा, विदेश नीति, रेल, तार, डाक आदि का प्रबंध शामिल कर सकते हैं। अन्य क्षेत्रों में प्रान्त स्वतन्त्र रहते हैं। इस प्रकार संघ सरकार में दो धरा (दोहरे) शासन की व्यवस्था रहती है— एक केन्द्रीय शासन और दूसरी राज्यों या प्रान्तों के शासन की। दोनों ही की अपनी अलग अलग शासन-व्यवस्थाएँ होती हैं। संघीय शासन दोहरी धारा सभाएँ, दोहरी कार्यकारिणी, दोहरे न्यायालय, दोहरी राजसत्ता दो प्रकार के कानून आदि में पायी जाती है। इस प्रकार प्रत्येक नागरिक की भी दो प्रकार की भक्ति होती है एक संघीय शासन के प्रति और दूसरी राज्य सरकार के प्रति। अतः उसे दोनों से नागरिक अधिकार प्राप्त होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका, ऑस्ट्रेलिया, रूस, भारत आदि में संघ सरकार की स्थापना है।

### एकात्मक और संघात्मक शासन में अन्तर

ब्रिटिश शासन व्यवस्था एकात्मक है जबकि भारत और अमेरिका की संघात्मक। दोनों प्रकार की शासन प्रणालियों में मौलिक अन्तर ये हैं—

(1) संघात्मक संविधान में संघ और इकाइयों की दोहरी सरकार के बीच संविधान द्वारा शक्ति का बँटवारा किया जाता है। एकात्मक संविधान में राज्य की शासन शक्तियाँ एक ही केन्द्रीय सरकार के केन्द्रीभूत रहती हैं। प्रशासनिक व्यवस्था की दृष्टि से स्थापित स्थानीय संस्थाएँ अपनी शक्तियाँ केन्द्रीय अधिकारियों से प्राप्त करती हैं।

(2) एकात्मक शासन व्यवस्था में संविधान की सर्वोच्चता नहीं होती। केन्द्र ही प्रशासकीय सभागो का उत्पादक है और उनमें परिवर्तन करता है।

(5) आर्थिक योजनाओं को सफलतापूर्वक कार्यान्वित करने के लिए एक केन्द्रीय शक्ति का सारे देश के आर्थिक साधनों पर 'यूनाधिक' नियन्त्रण होता है। एकात्मक सरकार के लिए संपूर्ण देश के लिए एक विस्तृत योजना बनाना तथा उसे सफलतापूर्वक पूर्ण करना अपेक्षाकृत सरल होता है क्योंकि उसे किसी भी एकलुपी सरकार के सहयोग की आवश्यकता नहीं होती।

(6) एकात्मक शासन में साधारण सभी कार्य बहुत सीधता से होते हैं। सकलकाल में त्वरित निर्णय किए जा सकते हैं। सरकार को अपनी नीति एवं नियम के विरुद्ध किसी भी सरकार के विरोध का भय नहीं रहता, अतः वह दूसरे देशों में अधिक स्वतन्त्रतापूर्वक एवं विश्वासपूर्वक व्यवहार कर सकती है।

(7) एकात्मक सविधान या शासन व्यवस्था ब्रिटेन सरीखे छोटे देश के लिए, जिसके निवासी एक जाति के हों, अधिक उपयुक्त है।

(8) इस शासन व्यवस्था में इकहरी नागरिकता के कारण नागरिक की राज्य के प्रति भक्ति विभाजित नहीं होती और भक्ति सधम की सम्भावना नहीं रहती।

### एकात्मक शासन के दोष

(1) एकात्मक शासन बड़े-देश के लिए अनुपयुक्त होता है। एकात्मक शासन विभिन्न जातियों, भाषाओं और धर्मों वाले विशाल एवं विस्तृत देश के लिए अलाभप्रद है। प्रथम, शक्ति के अत्यधिक केन्द्रीकरण से प्रशासनिक अनुविधा रहती है एवं दूसरे, स्थानीय तथा अल्पसंख्यका के हितों की अवहेलना होती है।

(2) इस शासन व्यवस्था में स्थान विशेष के निवासियों को स्थानीय स्वराज्य प्राप्त नहीं होता। उन्हें यह अधिकार नहीं होता कि वे अपनी समस्याओं का समाधान करने में पहल कर सकें। इस प्रकार की स्थानीय स्वतन्त्रता तथा स्थानीय पहल का अधिकार प्रजातन्त्र के लिए अत्यन्त उपयोगी होता है।

(3) एकात्मक शासन में केन्द्र स्वच्छाचारी या निरदुश हो सकता है क्योंकि समस्त शक्तियाँ उसकी दया पर निर्भर रहती हैं। इसमें केन्द्रीय सरकार की शक्ति पर कोई नियन्त्रण या अंकुश नहीं रहता।

(4) इसमें प्रशासनिक दक्षता के अभाव की सम्भावना बनी रहती है। प्रादेशिक और स्थानीय मामलों के उत्तरदायित्व से केन्द्रीय सरकार का भार बढ़ जाता है। इसका परिणाम समस्याओं के हल होने में अत्यधिक देरी और नोकरशाही प्रशासन होता है।

(5) इस व्यवस्था में सरकार स्थानीय महत्त्व के मामलों की उपेक्षा करती है। साथ ही केन्द्रीय अधिकारियों को बहुधा स्थानीय परिस्थितियों और आवश्यकताओं का समुचित ध्यान नहीं होता जिसके फलस्वरूप स्थानीय हितों को अनि पट्टे चली है।

(4) सघ शासन व्यवस्था में एकात्मक और स्वतंत्र शासन, दोनों के गुणों का सम्बन्ध हो जाता है और उनके दोष दूर हो जाते हैं।

(5) जब दस छोटे छोटे राज्यों में विभक्त रहता है तब अंतर्राष्ट्रीय त्रास में उसका कुछ महत्त्व नहीं रहता। सघीय शासन विधान द्वारा अंतर्राष्ट्रीय सम्मान में वृद्धि होती है। राजनीतिक एवं आर्थिक समृद्धि बढ़ने से विदेशी शक्तियाँ समुचित धादर सरकार करती हैं।

सघ निर्माण के लिए आवश्यक शर्तें

(1) स्वतंत्र राज्य - सघ सरकार की स्थापना के लिए कम से कम दो राज्य होने चाहिए।

(2) भौगोलिक एकता - सघ सरकार की स्थापना तभी सम्भव है जब सघ में शामिल होने की इच्छा रखने वाले राज्य एक दूसरे के सीमावर्ती हों, दूर दूर नहीं। उनका नेत्रफल भी यथा सम्भव समान हो तो अच्छा है।

(3) इकाइयों की एकता—सघ में सम्मिलित राज्यों में भाषा, संस्कृति, धर्म, रीति रिवाज एवं हित आदि की समानता होनी चाहिए। उनमें ऐतिहासिक तथा जातीय एकता भी वाछनीय है। इन सबके द्वारा उनमें राष्ट्रीय भावना की जागृति को बल मिलता है।

(4) इकाइयों का अस्तित्व - सघ सरकार में सम्मिलित होने वाले राज्यों को अपना स्वतंत्र अस्तित्व नहीं खोना चाहिए। यह आवश्यक है कि वे अपने अस्तित्व की रक्षा करते हुए सघ सरकार का निर्माण करें अर्थात् उसमें सगठित होने (Union) की इच्छा हो एक्य (Unity) की नहीं। सघ में मिलने वाले राज्यों में मिल कर काम करने की उत्कण्ठा होनी चाहिए परंतु एकरूप हाकर नहीं।

(5) इकाइयों की समानता—सघ सरकार की स्थापना के लिए यह भी आवश्यक है कि सब राज्य पारस्परिक व्यवहार एवं विदेशी राज्यों के साथ सम्बन्ध की दृष्टि में समान भाव से देखे जाएँ। बड़ी तथा छोटी इकाइया सब समान समझी जानी चाहिए।

(6) उच्च कोटि की शिक्षा—सघ सरकार में दुहरी भक्ति भयवा नागरिकता होती है, अतः यह उचित है कि नागरिकों में शिक्षा का समुचित विकास हो ताकि उनकी द्वंद्व भक्ति परस्पर विरोधी न हो और राष्ट्रीय हित स्थानीय हित से ऊपर रहें।

सघात्मक शासन के गुण

वर्तमान समय में लगभग सभी राज्यों में सघवाद की प्रवृत्ति बढ़ रही है। सघात्मक शासन लोकप्रिय बनते जा रहे हैं और यह कहना किसी भ्रम में ठीक प्रतीत होता है कि 'जिस प्रकार मध्य युग में सामन्तवाद की ओर तथा पंद्रहवीं एवं सोलहवीं शताब्दियों में निरकुशता की ओर प्रवृत्ति थी, उसी प्रकार वर्तमान युग में राजनीतिक चिन्तन सघवाद की ओर बढ़ता दिखाई देता है।' सघवाद के मुख्य साम भयवा गुण सदीप में अग्र प्रकार हैं—

संघात्मक व्यवस्था में संविधान की सर्वोच्चता होती है और वेद तथा इत्यादि की उत्पत्ति संविधान से होती है।

(3) एकात्मक शासन में स्वतंत्र और सर्वोच्च न्यायपालिका या प्रभित्व इस दृष्टि से नहीं होता कि संसद द्वारा बनाए गए नियमों को अवधानिक घोषित करने का उसे अधिकार दिया जाय। इसके विपरीत संघात्मक व्यवस्था में सर्वोच्च न्यायालय संविधान का संरक्षक होता है। उसे संसद द्वारा स्वीकृत कानूनों को अवध घोषित करने की शक्ति होती है, यदि वे संविधान के विरुद्ध हों।

(4) एकात्मक व्यवस्था में स्थानीय सरकारें और केन्द्रीय सरकार के बीच संघर्ष कोई महत्त्व नहीं रखता और ऐसे विवादों को न्यायपालिका के क्षेत्र में पृथक् रखा जाता है। इसके विपरीत संघीय व्यवस्था में सर्वोच्च न्यायालय व द्रष्टा और राज्य सरकार के बीच उठ खड़ा होने वाले विवादों का निणय करता है और वह निणय अंतिम रूप से दोनों पक्षों को मान्य होता है।

(5) एकात्मक प्रशासकीय तंत्र साधारण स्पष्ट और लचीला होता है जबकि संघात्मक प्रशासकीय तंत्र काफी उलझा हुआ होता है तथा संविधान में संशोधन के लिए कठिनाई हमेशा बनी रहती है।

(6) एकात्मक शासन व्यवस्था में इकहरी नागरिकता होती है। संघात्मक व्यवस्था में नागरिकता इकहरी भी हो सकती है, जैसी कि भारत में है और दुहरी भी जैसी कि संयुक्त राज्य अमेरिका में है।

(7) एकात्मक व्यवस्था में सम्पूर्ण देश के लिए एक ही कानून होता है जबकि संघीय व्यवस्था में दोहरे कानूनों या प्रावधानों होता है—संघीय और राज्यीय।

(8) एकात्मक सरकार की तुलना में संघीय सरकार के संविधान का लिखित होना प्रचाराय है।

संघ सरकार की स्थापना के कारण अथवा संघ शासन के उद्देश्य

(1) राष्ट्रीयता की साम्राज्यवादी लहर में छोटे राज्यों की स्वतंत्रता का सुरक्षित रहना कठिन हो गया है अतः छोटे छोटे राज्य परस्पर मिल कर संघ का निर्माण कर लेते हैं। इससे उनकी शक्ति में वृद्धि होती है और वे बाह्य आक्रमणों का सुगमता से सामना कर सकते हैं।

(2) छोटे छोटे राज्य अपने आर्थिक साधनों का पूरा लाभ नहीं उठा पाते। अनेक राज्यों द्वारा मिल कर संघ के राज्य एक सूत्र में बंध जाने से उनके आय के साधनों का वृद्धि लाभ उठा पाते हैं। इसके अतिरिक्त सामान्य उद्देश्यों की पूर्ति में व्यय कम होता है और आर्थिक समृद्धि बढ़ती है एवं अनेक आर्थिक असुविधाएँ दूर हो जाती हैं।

(3) अनेक राज्य जिनकी संस्कृति और राष्ट्रीय परम्पराएँ समान होती हैं, किन्तु जो अलग-अलग बड़े होते हैं राष्ट्रीय एकता प्राप्त करने के लिए एक संघ का निर्माण कर लेते हैं।

(4) सघ धामन व्यवस्था में एकात्मक और स्वतंत्र शासन, दोनों के गुणों का समन्वय हो जाता है और उनके दोष दूर हो जाते हैं।

(5) जब दस छोटे छोटे राज्यों में विभक्त रहता है तब अन्तर्राष्ट्रीय जगत् में उसका कुछ महत्त्व नहीं रहता। सघीय शासन विधान द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय सम्मान में वृद्धि होती है। राजनीतिक एवं आर्थिक समृद्धि बढ़ने से विदेशी शक्तियाँ समुचित आदर सरकार करती हैं।

सघ निर्माण के लिए आवश्यक शर्तें

(1) स्वतंत्र राज्य सघ सरकार की स्थापना के लिए कम से कम दो राज्य होने चाहिए।

(2) भौगोलिक एकरता—सघ सरकार की स्थापना तभी सम्भव है जब सघ में शामिल होने की इच्छा रखने वाले राज्य एक दूसरे के सीमावर्ती हो, दूर दूर नहीं। उनका क्षेत्रफल भी यथा सम्भव समान हो तो अच्छा है।

(3) इकाइयों की एकता—सघ में सम्मिलित राज्यों में भाषा, संस्कृति धर्म, रीति रिवाज एवं हित आदि की समानता होनी चाहिए। उनमें ऐतिहासिक तथा जातीय एकता भी वांछनीय है। इन सबके द्वारा उनमें राष्ट्रीय भावना की जागृति का बल मिलता है।

(4) इकाइयों का अस्तित्व सघ सरकार में सम्मिलित होने वाले राज्यों की अपनी स्वतंत्र अस्तित्व नहीं खोना चाहिए। यह आवश्यक है कि वे अपने अस्तित्व की रक्षा करते हुए सघ सरकार का निर्माण करें अर्थात् उसमें संगठित होने (Union) की इच्छा हो, एक्य (Unity) की नहीं। सघ में मिल्ने वाले राज्यों में मिल कर काम करने की उत्सुका होनी चाहिए परंतु एकरूप हाकर नहीं।

(5) इकाइयों की समानता—सघ सरकार की स्थापना के लिए यह भी आवश्यक है कि सब राज्य पारस्परिक व्यवहार एवं विदेशी राज्यों के साथ सम्बंध की दृष्टि में समान भाव से देख जाएँ। बड़ी तथा छोटी इकाइयाँ सब समान समझी जानी चाहिए।

(6) उच्च कोटि की शिक्षा—सघ सरकार में दुहरी भक्ति प्रथम नागरिकता होती है, अतः महत्त्व उचित है कि नागरिका में शिक्षा का समुचित विकास हो ताकि उनकी दृढ़ भक्ति परस्पर विरोधी न हो और राष्ट्रीय हित स्थानीय हित से ऊपर रहें।

सघात्मक शासन के गुण

वर्तमान समय में लगभग सभी राज्यों में सघवाद की प्रवृत्ति बढ़ रही है। सघात्मक शासन लोकप्रिय बनते जा रहे हैं और यह कहना किसी प्रश्न में ठीक प्रतीत होता है कि “जिस प्रकार मध्य युग में सामन्तवाद की ओर तथा पन्द्रहवीं एवं सोलहवीं शताब्दियों में निरक्षरता की ओर प्रवृत्ति थी, उसी प्रकार वर्तमान युग में राजनीतिक चिंतन सघवाद की ओर बढ़ता दिखाई देता है।” सघवाद के मुख्य लाभ प्रथम गुण सघ में अग्र प्रकार हैं—



(1) बड़े देश के लिए सघातमक शासन उपयुक्त होता है। सघ सरकार विभिन्न जातियों, भाषाओं एवं धर्मों से युक्त देश के लिए सवधा उपयुक्त है। यह राज्य सरकारों को ऐसे साधन प्रदान करती है जिससे वे अपना स्वतंत्र अस्तित्व एवं अपनी स्वतंत्र स्थानीय शासन व्यवस्था बनाय रखते हुए भी राष्ट्रीय एकता का सामं उठा सकती हैं।

(2) यह छोटे और कमजोर राज्यों को आपस में मिलकर एक बड़ा राज्य बनाने का अवसर देता है तथा इनका अपना स्वतंत्र और पृथक् अस्तित्व भी बचाव रह जाता है। यह शासन व्यवस्था ऐसा विकल्प प्रस्तुत करती है जिसमें एक ओर सघ के सभी सामं प्राप्त होते हैं, और साथ ही दूसरी ओर छोटे छोटे राज्यों को पूरा स्वतंत्रता प्राप्त होती है।

(3) सघ शासन प्रणाली अनेकता में एकता लाती है। बहुत बड़े प्रांतीय आकार वाले देशों के लिए या जिन देशों की जनसंख्या में जातिगत, धार्मिक, भाषागत या सांस्कृतिक मौलिक भिन्नताएँ हैं, उन देशों के लिए सघवाद का सिद्धान्त उपयोगी है। ऐसी समस्याओं का समाधान सघवाद के द्वारा ही हो सकता है। सघवाद का आशय राष्ट्रीय एकता के साथ स्थानीय स्वतंत्रता का सामंजस्य करना है। सभी सरकारों को ऐसे कार्य सौंप जाते हैं, जो देश के राष्ट्रीय जीवन के लिए अनिवार्य माने जाते हैं। स्थानीय महत्त्व के कार्य विषयों को इकाइयों के लिए छोड़ दिया जाता है। इस ढंग से सघवाद और केन्द्रीकरण का सुलकर एकीकरण होता है।

(4) स्थानीय विषयों का शासन प्रबं स्थानीय तथा इकाइयों की सरकारों को सौंप कर सघवाद के द्वीय सरकार का भार हल्का करता है और इससे वह राष्ट्रीय समस्याओं के सुलझाने तथा सावदेशिक विषयों का प्रबं करने में अधिक समय तथा शक्ति लगा सकते हैं।

(5) इस शासन-व्यवस्था में न तो एक व्यक्ति की स्वेच्छाचारिता चल सकती है और न नौकरशाही अपनी मनमानी कर सकती है। प्रांतीय अथवा केन्द्रीय सरकारें निरंकुश नहीं हो पाती क्योंकि प्रांतीय सरकारें केन्द्रीय सरकार के सामंला में हस्तक्षेप नहीं कर सकती और न ही केन्द्रीय सरकार प्रांतीय सरकारों के सामंले में हस्तक्षेप कर सकती है। प्रत्येक का क्षेत्राधिकार पृथक् होता है।

(6) यह शासन व्यवस्था जनता को स्वशासन की शिक्षा देती है और स्थानीय इकाइयों को देश के हित को हानि पहुँचाए बिना वधानिक एवं प्रशासनिक शिक्षा प्रदान करती है। इस व्यवस्था में जनता में सावजनिक कार्यों के प्रति उदासीनता उत्पन्न नहीं होती। स्थानीय जनता और शासकगण स्थानीय समस्याओं का हल करने तथा स्थानीय मामलों का प्रबं करने में सफल होते हैं और उन्हें स्थानीय विषयों में पहल करने का अवसर प्राप्त होता है। इससे लोगों की स्थानीय मामलों में अधिकाधिक रुचि बढ़ती है, क्योंकि स्थानीय विषयों का संचालन उनको स्वयं करना पड़ता है।

## सघात्मक शासन के दोष

(1) सघात्मक सरकार एकात्मक सरकार की अपेक्षा कमजोर होती है क्योंकि इसमें शक्तियों का विभाजन होता है और केन्द्र तथा स्थानीय सरकारों में सदैव तनाव रहता है तथा सघर्ष की शुरुआत रहती है। एकात्मक सरकार में शक्तियों के केन्द्रीकरण से जो सीधे नियम, एकरूपता, दृढ़ता, सुचारुता तथा उद्देश्य की एकता सम्भव है वह सघात्मक सरकार में लुप्त हो जाती है। इससे प्रतिरिक्त वृद्धि और रक्षात्मक जैसे महत्वपूर्ण मामलों में इकाई राज्य केन्द्रीय सरकार के माग में बाधा उपस्थित करते हैं। वह सरकार एकात्मक सरकार की अपेक्षा कम कार्यकुशल होती है क्योंकि देश में शासन और कानून में स्थान-स्थान पर भिन्नता होती है।

(2) इस शासन-व्यवस्था में दोहरी नागरिकता होती है जिससे राज्य-भक्ति विभाजित रहती है। एक व्यक्ति दो स्वामियों के प्रति भली भाँति निष्ठावान् नहीं रह सकता।

(3) सघात्मक सरकार बहुत अधिक खर्चीली होती है क्योंकि इसमें राजनीतिक, कमचारियों की संख्या बहुत अधिक होती है तथा केन्द्र के लिए अलग कार्यपालिका, व्यवस्थापिका और न्यायपालिका होती है तथा उप राज्यों के लिए अलग।

(4) इस शासन व्यवस्था में राष्ट्रीय तथा स्थानीय हितों में निरंतर सघर्ष चलता रहता है और यह सघर्ष राष्ट्रीय सर्वोच्च हितों के लिए हानिकारक होता है। इस शासन प्रणाली में प्रान्तीय भावनाएँ उग्र रूप धारण कर लेती हैं और उप राज्यों की सरकारों में परस्पर प्रतिस्पर्धा, द्वेष और वैमनस्य चलता रहता है।

(5) प्रान्तीय सरकारों या उप राज्यों के स्थानीय स्वतंत्र महत्त्व के कारण अनेक विषयों के निणयों में अनावश्यक विसम्य हो जाता है और उप-राज्यों की सरकारों तथा केन्द्रीय सरकार में कभी कभी गतिरोध पदा हो जाता है।

(6) इस शासन व्यवस्था में सघर्ष के भग दोन का भय रहता है। सोवियत सघर्ष में एक उप राज्य को केन्द्र से अलग होना भी अधिकार है। सघर्ष को उप-राज्यों की सरकारों से दक्षिण प्राप्त होती है, अतः स्वायत्त भावना के कारण राज्यों के विद्रोह से शासन के भग होने की सम्भावना रहती है। कभी कभी राज्यों द्वारा अलग अलग ग़ुट निर्माण कर लेने के कारण सघर्ष सरकार की शक्ति कम हो जाने का भय रहता है। डॉ० आशीर्वादसु के अनुसार सघर्ष के वास्तविक दोष ये हैं—

(1) विधायी नीति और प्रशासन में विभिन्नता।

(2) केन्द्र और राज्यों में दोहरे सरकारी यंत्र राजकीय सेवाएँ और विभाग और इससे उत्पन्न होने वाली पेचीदमियाँ।

(3) केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारों में अधिकार क्षेत्र के बारे में सम्भावित सघर्ष का खतरा।

(4) प्रशासन का भारी ध्येय ।

(5) सघ-विच्छेद का खतरा ।”

अतः मे, लॉर्ड ब्राइट के सारगर्भित शब्दों में सघ शासन के दोषों का निबोध यह है कि— ‘सघवाद का अथ विदेशी मामलों के संचालन में निबलता होता है । इसमें गृह शासन व्यवस्था की दुबलता भी सन्निहित है । सहायगी राष्ट्र तथा नागरिकों पर शासन का दबाव अपेक्षाकृत गहन रहता है । विधान मण्डल की दृष्टि व्यवस्था के कारण अनेक कठिनाइयाँ पैदा होती हैं तथा अनावश्यक व्यय और विनय होता है । उप-राज्य उप-मण्डलों में परिवर्तित हो जाते हैं अर्थात् राज्यों के अलग अलग समूह बन जाते हैं । विधि निर्माण और प्रशासन काय में एकरूपता नहीं रहती ।”

### सघ निर्माण की विधियाँ

सघ का निर्माण होता है उत्पत्ति नहीं । यह निर्माण प्रायः दो प्रकार से होता है—केन्द्रोमुख पद्धति (Centripital Process) द्वारा एवं केंद्रपराङ्मुखी पद्धति (Centrifugal Process) द्वारा । प्रथम पद्धति के अंतर्गत अधिक अथवा सुरक्षा सम्बन्धी आवश्यकताओं से बाध्य होकर कुछ स्वतंत्र राज्य अपनी व्यक्तिगत संप्रभुता का सामान्य हितों के लिए परिस्थान कर राज्य उस सघ राज्य की इच्छाओं बन जाती हैं । दूसरी पद्धति में सघ निर्माण की इच्छा ऊपर से नीचे की ओर चलती है । ऐसा तब होता है जब कोई एकात्मक राज्य सघात्मक राज्य में परिवर्तित हो जाता है जैसे 1935 में भारत । केन्द्रोमुख पद्धति का सर्वोत्तम उदाहरण संयुक्त राज्य अमेरिका है जहाँ आरम्भ में तेरह स्वतंत्र राज्यों ने एक सघ (Federation) की स्थापना की जो संयुक्तराज्य अमेरिका (U S A) कहलाया ।

### राजनीतिक व्यवस्था की अवधारणा

आज जिसे हम राजनीतिक व्यवस्था कहते हैं उसे परम्परावादी पाठ्य-पुस्तकों में सरकार, राष्ट्र या राज्य आदि शब्दों द्वारा व्यक्त किया जाता था । इस नवीन गण्टावली में राजनीतिक विषय सामग्री पर एक नए तरीके से प्रकाश पड़ता है । इसमें पुरानी बातों के लिए कुछ नए नाम निहित हैं तथा कुछ नए शब्द उन गतिविधियों और क्रियाओं को प्रकट करने के लिए प्रयुक्त हुए हैं जिन्हें राजनीति के अंगों अथवा पहलुओं के रूप में पहले भाष्यता प्राप्त नहीं थी ।

एमण्ड एव पावेल ने लिखा है कि राज्य, सरकार और राष्ट्र जैसे गण्टावनीक तथा सघात्मक अर्थों द्वारा सीमित हैं । यदि हमें सभी प्रकार के समाजों में उपलब्ध राजनीतिक विषय-सामग्री का विवेचन करना है और राजनीति विज्ञान की अधिक प्रभावशाली बनाना है तो विलेयण के एक अधिक ध्यापक ढाँचे की आवश्यकता है और यह ढाँचा ‘व्यवस्था विश्लेषण’ का है । राजनीतिक व्यवस्था किसी भी समाज के राजनीतिक काय कलाओं के सम्पूर्ण क्षेत्र की ओर हमारा ध्यान आकर्षित करती है ।

**राजनीतिक व्यवस्था की विशेषताएँ**—राजनीतिक व्यवस्थाएँ अपने क्षेत्र की भौगोलिक, सांस्कृतिक, सामाजिक, ऐतिहासिक आदि पृष्ठभूमियों में अपना रूप ग्रहण करती हैं। रॉबर्ट ए. डहल ने इनकी कतिपय विशेषताओं का वर्णन किया है। डहल के ही शब्दों में, ये विशेषताएँ राजनीतिक व्यवस्था की परिभाषाएँ नहीं हैं बल्कि ये नियमित विशेषताएँ हैं जो अधिकांश राजनीतिक व्यवस्थाओं में प्राप्त होती हैं—

1 राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक स्रोतों को समान रूप से बाँटा जाता है।

2 प्रायः हर राजनीतिक व्यवस्था में कुछ व्यक्ति सरकारी नीतियों नियमों और नियुक्तियों को प्रभावित करने के इच्छुक होते हैं।

3 राजनीतिक व्यवस्था में व्यवस्थापक सदस्यों के राजनीतिक प्रभाव को समतुल्य रूप से वितरित किया जाता है।

4 एक राजनीतिक व्यवस्था के कतिपय सदस्यों में संघर्षपूर्ण उद्देश्य पाए जाने स्वाभाविक हैं और उन पर राजनीतिक व्यवस्था की सरकार प्रायः विचार करती है।

5 राजनीतिक व्यवस्था में नेताओं का यह प्रयास रहता है कि संघर्षों के समाधान के लिए सरकारी साधनों का प्रयोग औचित्यपूर्ण होना चाहिए।

6 राजनीतिक व्यवस्था में नेता अपने नेतृत्व का औचित्य सिद्ध करने के लिए प्रायः एक विचारधारा को मान लेते हैं जो लोकतन्त्रात्मक या साम्यवादी या समाजवादी अथवा अन्य किसी भी प्रकार की हो सकती है।

7 एक राजनीतिक व्यवस्था पर दूसरे देशों की व्यवस्थाओं का भी प्रभाव पड़ता है।

8 सभी राजनीतिक व्यवस्थाएँ परिवर्तनशील होती हैं।

राजनीतिक व्यवस्थाओं का विश्लेषण करते समय हमें उपरोक्त सभी बातों को ध्यान में रखना पड़ता है। राजनीतिक व्यवस्थाओं की विशेषताओं उनके कार्य, उनकी संरचनाओं, उनकी संस्कृतियों आदि की तुलनाओं द्वारा व्यवस्था विश्लेषण का भाग प्रशस्त किया जाता है।

## प्रजातंत्र का संगठनात्मक ढाँचा—दलीय व्यवस्था और दबाव समूह, जनमत, स्थानीय स्वशासन, निर्वाचन तथा अल्प सख्यको के प्रतिनिधित्व की समस्या

(ORGANIZATIONAL FRAMEWORK FOR DEMOCRACY—PARTY SYSTEM AND PRESSURE GROUPS, PUBLIC OPINION, LOCAL-SELF GOVT, ELECTION AND PROBLEM OF MINORITY REPRESENTATION)

### दलीय व्यवस्था (Party System)

प्रजातंत्र के अन्तर्गत शासन व्यवस्था के दो मुख्य खोन होते हैं—संविधान (Constitution) तथा संविधानोत्तर (Extra Constitution)। शासन के सफल संचालन में इन दोनों का ही समान महत्व है। दोनों भिन्न हैं और एक दूसरे के पूरक हैं। यदि संविधान शासन का ढाँचा प्रदान करता है तो संविधानोत्तर अथ उस ढाँचे को माँस एवं रचिर प्रदान कर उसे गतिशील बनाता है। राजनीतिक दल शासन के इसी संविधानोत्तर पक्षों का प्रादेश उदाहरण है जो प्रजातंत्र की महत्त्वपूर्ण आवश्यकताओं की पूर्ति करते हैं। राजनीतिक दलों के कारण सत्तारूढ दल निरंकुश नहीं बन सकता क्योंकि प्रतिपक्ष उसके प्रत्यक्ष कार्यकलाप को निर्मात्रित रखता है। इस प्रकार प्रजातंत्र की मर्यादा कायम रहती है। इसीलिए लॉ की (Laski) लिखा है कि 'एक से अधिक राजनीतिक दलों का अस्तित्व ही सत्त्व लोकतंत्र की पहचान है।' राजनीतिक दलों का साम्प्रदायी और फॉर्मिस्टवादी व्यवस्था में भी इतना व्यापक महत्व होता है कि हम दल और शासन में व्यावहारिक रूप से कोई अंतर नहीं करते।

## दलील व्यवस्था का महत्त्व

दलीय व्यवस्था प्रजातंत्र की आधारशिला और इसका प्राण (Life blood and Democracy) है। राजनीतिक दलों को सरकार का चौथा अंग (Fourth organ of the State) कहा जाता है। राजनीतिक दलों का अभाव में न तो सम्यक् नीति निर्धारित की जा सकती है न संविधानिक आधार पर विधान मण्डलों के लिए निर्वाचनों की उचित व्यवस्था की जा सकती है और न ऐसी भाव्य राजनीतिक व्यवस्थाओं और निकायों की स्थापना की जा सकती है जिनके द्वारा दल सत्ता और अधिकार प्राप्त करते हैं।

जो लोग राजनीतिक दलों के बढ़ने हुए प्रभाव और उसकी स्थिति से चिढ़ते हैं, वे वस्तुतः प्रजातंत्र की क्रियाविति से अनभिज्ञ हैं। दलीय व्यवस्था के अभाव में विवादाधीन का बढ़ना अवश्यम्भावी है जिससे जनता के विविध भाग अपने अपने कष्टों के निवारणार्थ सीधे सरकार के पास पहुँच कर शासन के लिए हुर मची का सिरदर्शन बन जायेंगे। राजनीतिक दलों की यह विशिष्ट उपयोगिता है कि वे जनता के कष्टों को अपने मध्य द्वारा और व्यवस्थापिका सभाओं के माध्यम से सरकार तक पहुँचा देते हैं और सरकार को जनमत के अनुकूल चलने के लिए विवश करते हैं।

वस्तुतः राजनीतिक दल केवल शासन का निर्माण ही नहीं करने बरन वे ही शासन संचालन करते हैं। राजनीतिक दल सब साधारण के समान एक निश्चित व्यवस्था और कार्यक्रम उपस्थित करते हैं तथा नीति सम्बंधी महत्वपूर्ण प्रश्नों पर सब साधारण की सहमति प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं। राजनीतिक दलों के न होने पर संसदीय और अध्यक्षतात्मक दोनों ही सरकारों का संचालन संकटमय हो जायगा क्योंकि तब विधान मण्डलों में निदलाम उम्मीदवार पहुँचेंगे जिनमें न तो संगठन और अनुशासन ही होगा और न ही वे किसी नीति तथा कार्यक्रम से बंधे होंगे।

राजनीतिक दल इसलिए भी महत्वपूर्ण हैं कि वे शासन के विभिन्न अंगों में सामंजस्य, परस्पर सहयोग और एकता स्थापित करते हैं। धन की प्रतिनिधि सरकारों का उद्देश्य यही है कि सरकार और संसद दोनों पर दल का प्रभाव रहे। प्रजातंत्र की सफलता की एक प्रमुख शक्ति व्यक्तिगत स्वतंत्रता की रक्षा है जिसकी पूर्ति का मुख्य साधन राजनीतिक दल है। राजनीतिक दलों द्वारा स्वस्थ एवं रचनात्मक प्रालोचना से देश की शान्ति और सुव्यवस्था पर बिना किसी प्रकार का विपरीत प्रभाव डाले ही सरकार की स्वेच्छाचारी शक्तियों पर जनहित के लिए प्रकुश लगाया जा सकता है। विरोधी दल शासक को नियंत्रित कर देश को एक दल की निरकुशता से बचाता है।

कुछ विचारकों का मत है कि राजनीतिक दल प्रजातंत्र के लिए अभिशाप है क्योंकि इनके द्वारा प्रजातंत्र में अनेक दोष उत्पन्न हो जाते हैं। ये जनता को गुमराह करते हैं, अप्रजातंत्रिक और अमानवीय साधनों द्वारा जनमत को अपने

पक्ष में साने का प्रयास करते हैं, इनमें सदैव शक्ति प्राप्ति के लिए सघन चलता रहता है, जनहित एवं लोक कल्याण की ओर किंचित मात्र भी ध्यान दिये बिना ये सरकार की आलोचना करने में लगे रहते हैं तथा अनेक बार ये दल अपनी ओर आलोचनाओं द्वारा सरकार को अनेक कल्याण के बाध करने से रोक भी देते हैं। प्रजातन्त्र को खर्चेली, भ्रष्ट, बदनाम, अस्थिर और अनुशून शासन व्यवस्था बनाने का उत्तरदायित्व मुख्यतः इन दलों पर ही है।

परन्तु उक्त आलोचनाएँ सत्य के कुछ निबट होते हुए भी प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्था में दलों की उपयोगिता को अमायन नहीं ठहरा सकती। प्रत्येक साम्य सस्या की भाँति राजनीतिक दल व्यवस्था में भी कुछ कमजोरियों का होना स्वाभाविक है, लेकिन इन कमजोरियों की तुलना से उनसे प्राप्त होने वाले लाभ कई गुणा अधिक हैं और यही कारण है कि विश्व के प्रायः सभी देशों में दलीय व्यवस्था को किसी न किसी रूप में शासन का आधार बनाया गया है।

**राजनीतिक दल का अर्थ।**

प्रजातान्त्रिक एवं अधिनायकवादी राज्यों में प्रचलित राजनीतिक दलों में पायी जाने वाली विषमता के कारण कोई एक परिभाषा उनके पर्याप्त अर्थ को स्पष्ट नहीं कर सकती। फिर भी यह कहा जा सकता है कि राजनीतिक दल किसी राज्य के अतिसत मनुष्यों का वह संगठित समूह है जो किसी राजनीतिक उद्देश्य अथवा आर्थिक लक्ष्य की पूर्ति के लिए शांतिमय तथा बध साधनों से किसी देश के मतदाताओं के बहुमत को अपने पक्ष में करके, राज्य की शक्ति को अपने हाथ में लेना चाहते हैं। ग्लिल के शब्दों में "राजनीतिक दल संगठित नागरिकों का एक ऐसा समूह है जो एक राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करता है और अपनी राजनीतिक शक्तियों से सरकार में नियन्त्रण करने तथा अपनी सामान्य नीतियों को क्रियावित करने का प्रयत्न करता है।" गिलक्राइस्ट के अनुसार, "एक राजनीतिक दल उन नागरिकों का एक संगठित समूह है जिनके राजनीतिक विचार एक से होते हैं तथा जो एक राजनीतिक इकाई की तरह काम करके सरकार पर नियन्त्रण करने की चेष्टा करते हैं।" मेक्सवेयर की दृष्टि में "राजनीतिक दल चेष्टा से बनाया हुआ वह संगठन है जो शासन शक्ति को अपने हाथ में लेना चाहता है और इसकी प्राप्ति करने के लिए यह प्रचार तथा आंदोलन का सहारा लेता है। इस शासन शक्ति को अपने हाथ में लेने के पीछे एक उद्देश्य हो सकता है जो या तो वस्तुनिष्ठ लक्ष्य की प्राप्ति प्रवृत्त है या व्यक्तिगत स्वार्थ है अथवा दोनों है।"

राजनीतिक दल की परिभाषा पर अनेक विचारों का सार प्रस्तुत करते हुए प्रो० यूमैन ने लिखा है कि "हम सामान्यतः राजनीतिक दल को समाज के सन्निध्य राजनीतिक अभिवर्तनों का व्यवस्थित और स्पष्ट संगठन कह सकते हैं जो शासनतन्त्र को नियन्त्रित करना चाहते हैं और लोकमत प्राप्त करने के लिए विभिन्न विचार धाराओं के अग्र्य समूहों से प्रतियोगिता करते हैं।" यूमैन ने राजनीतिक दल को सामाजिक हितों का ऐसा प्रतिनिधि बताया है जो व्यक्ति और समाज के बीच पुल

का कार्य करता है। उसने राजनीतिक दलों को 'विचारों का सौदागर कहा है जो हर समय अपनी दलीय नीतियों के प्रसारण में लगे रहते हैं। लोकतंत्र की सफलता स्वस्थ राजनीतिक दलों की उपस्थिति पर पूर्णतः अवलम्बित है। शासन का स्वरूप चाहे ससदात्मक हो, चाहे प्रध्यक्षात्मक दल प्रथा की अनुपस्थिति से वह सफल नहीं हो सकता। साथ ही किसी भी दल के ठोस चरित्र का अनुमान हम तुरन्त नहीं लगा सकते। समय और व्यवहार की लम्बी प्रवधि ही एक दल का सही मूल्यांकन कर सकती है।

बक ने राजनीतिक दल को व्यक्तियों का एक ऐसा समूह माना है 'जिसके सदस्य सामान्य सिद्धान्तों पर सहमत हैं और सामूहिक प्रयत्नों द्वारा राष्ट्रीय हित का परिचय करने के लिए एकता का मूत्र में बचे हुए हैं।' बक की इस परिभाषा में राजनीतिक दल के तीन लक्षण स्पष्ट हैं—सामान्य सिद्धान्तों की सत्यता द्वारा स्वीकृति, राष्ट्रीय हित की प्रत्याशा तथा संगठित इकाई के रूप में कार्य करने की उत्कण्ठा। पर यह परिभाषा इस बात की ओर संकेत नहीं करती कि राजनीतिक दल अपने उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए राजकीय शक्ति को माध्यम बनाने हैं तथा उस पर अधिकार स्थापित करने हेतु प्रयत्नशील रहते हैं। काल के फ्रेडरिक के अनुसार 'एक राजनीतिक दल उन व्यक्तियों का समूह है जो अपने नेताओं के लिए शासकीय नियंत्रण प्राप्त करने प्रथम या प्रथम रखने के उद्देश्य से स्थायी रूप से संगठित होते हैं और जिनका आगे यह उद्देश्य होता है कि एक नियंत्रण के माध्यम से दल के सदस्यों को नैतिक और भौतिक लाभ प्राप्त हो।'

सभी परिभाषाओं के विश्लेषणोपरान्त यह कहा जा सकता है कि राजनीतिक दलों का निर्माण मानव-स्वभाव की विशेषताओं के मतभेद और संगठन पर आधारित होता है। वे व्यक्ति जिनमें एकता की भावना है, जिनमें एक राजनीतिक ध्येय पर भरोसा है, जो संगठित हैं, दल कहलाते हैं। यद्यपि यह कहावत सच है कि जितना व्यक्ति होते हैं उतने ही मत होते हैं, तथापि इसी मतभेद के परिणामस्वरूप जो मत निकलता है वही दल का मत होता है। दूसरे शब्दों में मतभेदों के होते हुए भी जिस माध्यम से व्यक्ति संगठित होकर ध्येय विशेष की पूर्ति के लिए एक-दूसरे का काम करते हैं वह दल का मत होता है। उनमें उस मत को मानने वाले लोगों का ही समूह होता है। निष्कर्षतः 'राजनीतिक दल का आशय नागरिक क्रान्ति समूह से है जो सामाजिक प्रश्नों के विषय में सामान्य विचार व्यक्त हैं और राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करते हुए अपनी कथित नीति को विस्थापित करने के लिए शासन तंत्र को हस्तगत करना चाहता है।'

स्मरणीय है कि सभी राजनीतिक दलों को क्रान्ति के अन्तर्गत शासकीय शक्ति प्राप्त नहीं होती और वे आवश्यक रूप से सरकार के अंग भी नहीं हैं। तथापि लोकतन्त्रात्मक राज्य में प्रजासत्तवा के अर्थों पर उनका निर्भरता है और लोकतन्त्रात्मक शासन के अर्थों में उनका निर्भरता है।





स सचवा विपरीत राजनीतिक दल ऐसे व्यक्तियों की सामेदारी है जो सामान्य उद्देश्यों को धनपाने के लिए निरन्तर प्रयत्नशील रहते हैं तथा निश्चित कार्यक्रम धनपाने के लिए अनुशासन बद्ध रहते हैं। वे जनमत को धनपने पक्ष में करने के लिए शासक धनपने पक्ष में लेना चाहते हैं। दल के सदस्य एक राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करते हैं। वे धनपने कार्यक्रम को सामान्य रूप देने के लिए शासकतन्त्र का हस्तगत करने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं। गुट का ऐसा कोई उद्देश्य नहीं होता।

### राजनीतिक दल के कार्य

राजनीतिक दल प्रजातान्त्रिक और अधिनायकवादी दोनों ही व्यवस्थाओं में पाए जाते हैं। प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में एक से अधिक दल होते हैं जबकि अधिनायकीय व्यवस्था प्रायः एकदलीय होती है। प्रजातान्त्रिक और अधिनायकवादी व्यवस्था में राजनीतिक दलों के कार्य पर्याप्त भिन्नता लिए रहते हैं।

प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में दलों के कार्य—प्रो० न्यूमैन (Prof Newman) ने प्रजातान्त्रिक राजनीतिक दलों के निम्नलिखित मुख्य कार्य बतलाए हैं—

- (1) अस्तव्यस्त और बिलंब जनमत को संगठित करना।
- (2) नागरिकों को राजनीतिक उत्तरदायित्व की दृष्टि से शिक्षित बनाना।
- (3) शासन और जनमत को जोड़ने वाली कड़ी का प्रतिनिधित्व करना।
- (4) नेताओं का चुनाव।

प्रो० न्यूमैन ने लिखा है कि राजनीतिक दल विचारों के दलाल (Brokers of Ideas) हैं जो दलीय सिद्धांतों का निरन्तर स्पष्टीकरण, व्यवस्थापन और प्रसारण करते रहते हैं।

प्रो० मैरियम (Merriam) के अनुसार राजनीतिक दलों के कार्य ये हैं—

- (1) सरकारी कमचारियों का निर्वाचन
- (2) सावजनिक नीतियों का निर्माण,
- (3) सत्ताशुद्ध दल की आलोचना,
- (4) राजनीतिक प्रशिक्षण
- (5) व्यक्ति एवं सरकार के बीच सम्बन्धता।

डॉ० मुनरो (Munro) के अनुसार राजनीतिक दलों के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(1) जनता के राजनीतिक विचारों का निर्माण, (2) उम्मीदवारों के निर्वाचन के लिए चुनाव, (3) सामूहिक राजनीतिक प्रतिनिधित्व की स्थापना, (4) नागरिक शिक्षा के माध्यम से जनहित का संरक्षण।

विद्वानों ने राजनीतिक दलों के कार्यों का विभिन्न प्रकार से धनन किया है। उन्हें हम संक्षेप में निम्नानुसार स्पष्ट कर रहे हैं—

(1) राजनीतिक दल सामाजिक हित समूहों के प्रतिनिधि होते हैं। वे व्यक्ति तथा समाज अथवा समुदाय के बीच की दूरी कम करते हैं। वे मतदाताओं को राजनीतिक और नागरिक प्रशिक्षण देते हैं तथा उनकी स्वतन्त्र पक्षों को प्रोत्साहित करते हैं। राजनीतिक दल जनता को सावजनिक प्रश्नों और समस्याओं के प्रति जागरूक रहने की शिक्षा देते हैं। वे जनता के सामने हर समस्या के विभिन्न और

## राजनीतिक दलों के आवश्यक तत्त्व

(1) सगठन बिना सगठन के कोई भी जन-समूह दल नहीं बन सकता चाहे सदस्य सख्या कितनी ही अधिक क्यों न हो। सगठन के अभाव में वे एक भीड़ मात्र होंगे। सगठन को स्थायी रखने तथा सुचारु रूप से चलाने के लिए अनिवार्य लिखित और अलिखित नियमों का होना जरूरी है जिनका अनुसरण दल के सदस्यों को करना पड़ता है। किसी भी दल का सगठन जितना व्यापक और सुदृढ़ होता है वह उतना ही शक्तिशाली और प्रभावपूर्ण बनता है।

(2) मूलभूत विचारों की एकता—विभिन्न राजनीतिक समस्याओं के समाधान के लिए विचारों की एकता से ही दलीय एकता विकसित होती है। दल के प्रत्येक सदस्य के लिए आवश्यक है कि वह कुछ सिद्धान्तों और भावनों में विश्वास करता हो। उदाहरण के लिए समाजवादी दल अथवा कम्युनिस्ट पार्टी के कुछ आधारभूत सिद्धान्त हैं जिनमें विश्वास करना उन व्यक्ति के लिए अनिवार्य है जो उसका सदस्य है या बनना चाहता है।

(3) शान्तिपूर्ण तथा वैधानिक उपाय—राजनीतिक दलों के लिए यह भी जरूरी है कि वे शान्तिपूर्वक काम करके वैधानिक साधनों द्वारा ही अपने राजनीतिक कार्यक्रम का जनता में प्रचार करें। सरकारी यंत्र पर कब्जा कर उसके द्वारा अपने कार्यक्रमों को लागू करने के पूर्व राजनीतिक दलों का चाहिए कि वे मतदाताओं का समयन प्राप्त करें और बहुमत हासिल करने में अपना रास्ता साफ करें। जो पार्टियाँ यह उपायों में विश्वास नहीं करती और राज्य अथवा सरकार में बलपूर्वक परिवर्तन लाना चाहती हैं उनका अस्तित्व सदबुद्धि की दृष्टि से विषय रहता है और उन्हें राजनीतिक दल के रूप में स्वीकार नहीं किया जाता।

(4) राष्ट्रीय हितों की वृद्धि—एक सच्चे और स्वस्थ राजनीतिक दल का उद्देश्य राष्ट्रीय हितों की वृद्धि होनी चाहिए। अगर उसका सगठन किसी जाति, समुदाय अथवा वर्ग विशेष के हितों की रक्षा के लिए किया जाता है तो उसे सच्चे अर्थों में राजनीतिक दल नहीं कहा जा सकता। प्रायः देखा जाता है कि अनेक बार कुछ व्यक्ति स्वार्थ सिद्धि के लिए मंद राजनीतिक सगठन बना लेते हैं जिनका उद्देश्य जनमाधारण का हित न होकर केवल सुदृढ़ स्वार्थों की पूर्ति होता है। ऐसे राजनीतिक सगठनों को राजनीतिक दल न कहकर राजनीतिक गुट कहना अधिक उपयुक्त होगा। अकाली दल मुस्लिम लीग आदि भारत में कुछ ऐसे सगठन हैं, जिन्हें साम्प्रदायिक या क्षेत्रीय गुट ही कहा जा सकता है।

राजनीतिक दल और गुट में अंतर

राजनीतिक दल गुट नहीं हैं क्योंकि गुट दल के समान स्थायी नहीं होते और न ही उद्देश्य में समानता तथा बाँधित अनुशासन होता है। राजनीतिक दल प्रदर्शनों का हनन मत द्वारा करते हैं जब कि गुट शक्ति द्वारा। राजनीतिक दल राष्ट्र हित के लिए वैधानिक उपायों द्वारा राजनीतिक शक्ति प्राप्त करना चाहते हैं जब कि गुट वर्गीय स्वार्थों की पूर्ति के लिए बल प्रयोग, गुण्डागर्मी आदि साधन अपनाते हैं। गुट

से सवया विपरीत राजनीतिक दल ऐसे व्यक्तियों की साभेदारी है जो सामान्य उद्देश्यों को अपनाने के लिए निरंतर प्रयत्नशील रहते हैं तथा निश्चित कार्यक्रम अपनाते हुए अनुशासन बद्ध रहते हैं। वे जनमत को अपने पक्ष में करके शासन अपने हाथ में लेना चाहते हैं। दल के सदस्य एक राजनीतिक इकाई के रूप में कार्य करते हैं। वे अपने कार्यक्रम को साकार रूप देने के लिए शापातंत्र का हस्तगत करने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं। दल का ऐसा कोई उद्देश्य नहीं होता।

### राजनीतिक दल के कार्य

राजनीतिक दल प्रजातांत्रिक और अधिनायकवादी दोनों ही अवस्थाओं में पाए जाते हैं। प्रजातांत्रिक व्यवस्था में एक से अधिक दल होते हैं जबकि अधिनायकीय व्यवस्था प्रायः एकदलीय होती है। प्रजातांत्रिक और अधिनायकवादी व्यवस्था में राजनीतिक दलों के कार्य पर्याप्त भिन्नता लिए रहते हैं।

प्रजातांत्रिक व्यवस्था में दलों के कार्य—प्रो० न्यूमैन (Prof Newman) ने प्रजातांत्रिक राजनीतिक दलों के निम्नलिखित मुख्य कार्य बतलाए हैं—

- (1) अस्त यस्त और बिखर जनमत को संगठित करना।
- (2) नागरिकों को राजनीतिक उत्तरदायित्व की दृष्टि से शिक्षित बनाना।
- (3) शासन और जनमत को जोड़ने वाली कड़ी का प्रतिनिधित्व करना।
- (4) नेताओं का चुनाव।

प्रो० न्यूमैन ने लिखा है कि राजनीतिक दल विचारों के दलाल (Brokers of Ideas) हैं जो दलीय सिद्धांतों का निरंतर स्पष्टीकरण, व्यवस्थापन और प्रसारण करते रहते हैं।

प्रो० मैरियम (Merriam) ने धनुमार राजनीतिक दलों के कार्य ये हैं—

- (1) सरकारी कमचारियों का निर्वाचन
- (2) सावजनिक नीतियों का निर्माण,
- (3) संसदीय दल की आलोचना,
- (4) राजनीतिक प्रशिक्षण,
- (5) व्यक्ति एवं सरकार के बीच सम्बन्धता।

डॉ० मुनरो (Munro) के अनुसार राजनीतिक दलों के मुख्य कार्य इस प्रकार हैं—(1) जनता के राजनीतिक विचारों का निमाण, (2) उम्मीदवारों के निर्वाचन के लिए चुनाव, (3) सामूहिक राजनीतिक प्रतिनिधित्व की स्थापना, (4) नागरिक शिक्षा के माध्यम से जनहित का संरक्षण।

विद्वानों ने राजनीतिक दल के कार्यों का विभिन्न प्रकार से वर्णन किया है। उन्हें हम संक्षेप में निम्नानुसार स्पष्ट कर रहे हैं—

(1) राजनीतिक दल सामाजिक हित समूहों के प्रतिनिधि होते हैं। वे व्यक्ति तथा समाज अथवा समुदाय के बीच की दूरी कम करते हैं। वे मतदाताओं को राजनीतिक और नागरिक प्रशिक्षण देते हैं तथा उनकी स्वतंत्र पसंद को प्रोत्साहित करते हैं। राजनीतिक दल जनता की सावजनिक प्रश्नों और समस्याओं के प्रति जागरूक रहने की शिक्षा देते हैं। वे जनता के सामने हर समस्या के विभिन्न और

विरोधी पहलुओं को रखते हैं ताकि प्रजातंत्र के लिए आवश्यक स्वस्थ, श्रीर चेतनाशील राजनीतिक वातावरण पनप सके। जिस प्रकार दोनों पक्षों के वकीलों को जिरह से यायाधीश मामले को ठीक प्रकार से समझ लेता है, उसी तरह राजनीतिक दलों के माध्यम से मतदाता देश की समस्याओं और उनके समाधान को समझ कर अपने कर्तव्य निश्चित कर लेते हैं।

(2) राजनीतिक दलों के कारण संसद्वाद विवाद का मन्त्र बन जाता है जिसमें उन नीतियों का अच्छी तरह स्पष्टीकरण हो जाता है। जन पर सरकार को चलना चाहिए। दल सरकार ने समझ जनमत का सही चित्र प्रस्तुत करते हैं। वे उसे बताते हैं कि देश के विभिन्न भागों में सरकारी नीति और क्रियाओं की क्या प्रतिक्रिया होती है।

(3) विपक्षी दलों का उद्देश्य सरकारी नीतियों की स्वस्थ आलोचना करके जनमत को अपने पक्ष में करना होता है। विपक्ष के काय-कलापो से जनता को यह ज्ञात होता है कि विपक्ष की शासन नीति की रूपरेखा क्या है। जब जनता शासन की वैकल्पिक नीति को समझने देने लगती है तो विरोधी, दल शासन की बागडोर सम्भाल लेने के लिए सक्षम हो जाता है।

(4) राजनीतिक दल सरकार और जनता के बीच मध्यस्थ का काम करते हैं। एक राजनीतिक दल का यह मुख्य काम है कि वह विचारों का आदान प्रदान और सम्पर्क का माग जुला रखे। दलों का यह काम उन्हें एक प्रतिनिध्यात्मक प्रजातंत्र में सरकार को नियंत्रित करने वाली एजेंसी बना देता है।

(5) राजनीतिक दलों का अंतिम उद्देश्य सरकार का निर्माण करना होता है, अतः वे नेताओं और अधिकारियों के चुनाव में भाग लेते हैं। चुनाव में प्रत्येक दल अपने प्रत्याशी खड़े करता है, अपनी योजनाओं और लक्ष्यों के प्रचार द्वारा जनता को प्रावर्षित करता है और तब जनता उपयुक्त दल के प्रत्याशियों को विजयी बनाती है। गतिपूर्ण और बधानिक साधना से सरकार को बदलने का अवसर राजनीतिक दलों द्वारा ही प्राप्त होता है।

(6) राजनीतिक दल शासन के विभिन्न भागों में भी सामंजस्य स्थापित करते हैं। संसदीय प्रणाली में दलीय अनुशासन और कार्यक्रम के फलस्वरूप व्यवस्थापिका तथा पायपालिका में अभिन्न सम्बन्ध कायम रहता है। अध्यक्षतात्मक प्रणाली में दल का महत्त्व इस अर्थ में काफी बढ़ जाता है क्योंकि विभिन्न शासन भागों की पूर्ण पृथक्ता को दल व्यवस्था द्वारा ही दूर किया जा सकता है। व्यवस्थापिका और पायपालिका में, जो एक दूसरे के प्रति उत्तरदायी नहीं होती, राजनीतिक दलों के कारण ही समन्वय और सहयोग रखने में सहायता मिलती है।

(7) दल व्यवस्था के कारण ही संविधान की कठोरता वाञ्छित लचीलेपन में बदल जाती है।

(8) राजनीतिक दलों की उत्पत्ति देश की राजनीतिक जागृति की प्रतीक

है। राजनीतिक दल सम्पूर्ण राष्ट्र को भ्रातृत्व के धागे में बाँध कर अपने विचारों को नागरिकों के सम्मुख प्रस्तुत करते हैं।

(9) राजनीतिक दल सामाजिक तथा सांस्कृतिक उत्थान के लिए भी कार्य करते हैं। विनेपवर पिछड़े देशों में दल के ये कार्य काफी महत्वपूर्ण होते हैं। उदाहरणार्थ भारत में कांग्रेस ने हरिजनोद्धार, अस्पृश्यता उन्मूलन, जमींदारी-व्यवस्था की समाप्ति आदि व क्षेत्र में जितनी महत्वपूर्ण भूमिका निभाई, वह किसी से छिपी नहीं है।

(10) राजनीतिक दल राष्ट्रीय स्तर पर अपने कार्यक्रमों एवं संगठनों द्वारा क्षेत्रीय तथा वर्गीय भावनाओं का मिटान में सहयोग देते हैं। राष्ट्रीय दलों का स्वस्थ विकास अस्पृश्यता के गुटों और प्रादेशिक समूहों को हतोत्साहित करता है।

**राजनीतिक दलों के दोष**

(1) विरोधी दल अधिकतर ध्वसात्मक आलोचना में अपना समय नष्ट करते हैं। वाद-विवादों में अपने सिद्धांतों की पुष्टि के लिए व जनहित को भूल जाते हैं। “इस प्रकार विधान मण्डल ऐसे भ्रष्टाचार बन जाते हैं जहाँ राष्ट्र के हितों को धुलाकर, वाद-विवादों द्वारा आपसी उल्लाह-पछाड़ का भ्रष्टाचार बन जाते हैं।”

(2) राजनीतिक दल खोखलेपन और अश्रद्धा की वृद्धि करते हैं। इंग्लैंड में राजनीतिक दल विनिष्ट योजनाएँ प्रस्तुत करते हैं परंतु अमेरिका में उनके उद्देश्य और कार्यक्रम इतने स्पष्ट नहीं हैं। वाइस ने “अमेरिका के दो प्रमुख दलों की उन दो खाली बोतलों से तुलना की है जिनमें अपने नाम से किसी भी प्रकार का द्रव भरा जा सकता है।” इस प्रकार की प्रवृत्ति राजनीतिक क्षेत्र में पालन और खोखलापन पैदा करती है।

(3) राजनीतिक दल देश की जनता और जनमत का विरोधी गुटों में बाँट देते हैं और देश का वही विभाजित रूप विदेशों के सम्मुख प्रस्तुत करते हैं। व सामान्य देश भक्ति के स्थान पर उमाद और कटुता पैदा करते हैं और नागरिकों की चिंतन शक्ति को सकीर्ण बनाते हैं। चर्चिल के मजदूर दल विरोधी भाषण ने अमेरिका निवासियों की दृष्टि में इंग्लैंड की प्रतिष्ठा कम कर दी थी।

(4) राष्ट्रीय दल स्थानीय घटनाओं एवं राजनीति पर भी प्रभाव डालते हैं। परिणाम यह होता है कि स्थानीय समस्याओं पर भी उनका सिक्का जम जाता है और स्थानीय जनता में राष्ट्र के प्रति अश्रद्धा और उपेक्षा की भावना पनपती है।

(5) राजनीतिक दल, निर्वाचनों में सफल हान के बाद अपनी विजय का प्रसाद अपने सदस्यों में बाँटते हैं। इस प्रकार की दलगत राजनीति की भावना सभी देशों में पायी जाती है। इस स्थिति में दलगत स्वार्थों के लिए योग्यता और बुद्धिमत्ता की बलि दे दी जाती है जिससे देश को पर्याप्त क्षति पहुँचती है।

(6) दल प्रथा के कारण राजनीतिज्ञों के नैतिक स्तर निम्न हो जाते हैं। दल के सदस्य प्रत्येक प्रश्न का दल के दृष्टिकोण से देखते हैं। दल के आदेश उनके लिए कानूनों के समान होते हैं। “असह्य की भावना व्यक्तियों को अघा

हैं और व विराधिया द्वारा सुझाई गई अपनी श्रुतियों का स्वाकार तक करना नहीं चाहते ।”

(7) एक का मत है कि निर्वाचित हो जाने पर उम्मीदवार दल की बैठकपुतली बन जाता है। उसका स्वयं का नियंत्रण दल के सामने कोई भ्रूण नहीं रखता और उसे प्रत्येक कार्य दल के आदेशानुसार ही करना पड़ता है। दल की अवकाश राजनतिक हस्त्या मानी जाती है और इस भय के कारण दल के सदस्य प्रायः अपने दल के पक्ष में ही मत देते हैं।

(8) राजनतिक दल के कारण जिन मन्त्रिमण्डलों का निर्माण होता है उनमें कुछ ऐसे व्यक्ति भी पदाब्ध हो जाते हैं जिनमें कोई प्रशासनिक योग्यता नहीं होती। राजनतिक दल द्वारा केवल अवसरवादिया ब्राह्मणों और राजनतिक दुस्साहसियों को ही अधिक अवसर प्राप्त होते हैं। प्रायः बुद्धिमान एवं योग्य व्यक्ति दलों की गुट बन्दी में आना पसन्द नहीं करते।

(9) जब व्यवस्थापिका सभा में अनेक राजनतिक दल हो जाते हैं तब स्थायी सरकार नहीं बन पाती। आद्यदिन प्रविश्वास प्रस्तावों के कारण सरकार निवृत्त रहती है और अपने नीतियों को पूर्णतया कार्यान्वित नहीं कर पाती।

दल प्रथा में दोष हैं, इसे कोई इनकार नहीं कर सकता किंतु प्रश्न यह उठता है कि दलीय सरकार के स्थान पर कौनसी सरकार कार्यम की जा सकती है। लार्ड आइस ने तत्कालीन ढंग से यह निष्कर्ष निकाला है कि ‘दल आवश्यक रूप से होने चाहिए।’ अभी तक किसी ने भी यह सिद्ध नहीं किया कि सरकार दल प्रणाली के बिना किस प्रकार कार्य कर सकती है। आधुनिक सरकार के कार्य सुचारु रूप से चलाने के लिए दल का समर्थन आवश्यक है। दलीय व्यवस्था के अंतर्गत ही सरकार सफलतापूर्वक कार्य कर सकती है। वर्तमान परिस्थितियों में दल का अधिकतम उपयोग संवर्धनीय है।

**राजनतिक दलों के निर्माण के आधार**

राजनतिक समस्याओं पर भिन्न विचारों के कारण राजनतिक दल बन जाते हैं। इन राजनतिक दलों का संगठन प्रायः निम्नलिखित विभिन्न आधारों पर होता है—

(1) राजनतिक सिद्धांत—राजनतिक संगठन के सम्बन्ध में विभिन्न मत होने के कारण प्रायः विभिन्न राजनतिक दल स्थापित हो जाते हैं। कुछ लोग प्रजातन्त्र, कुछ राजतन्त्र, कुछ सत्तात्मक सरकार और कुछ प्रत्यक्षतात्मक सरकार के पक्ष में हो जाते हैं और इस प्रकार विभिन्न शासन व्यवस्थाओं में भेद रखने वाले लोगों के विभिन्न राजनतिक दल बन जाते हैं।

(2) आर्थिक सिद्धांत—आर्थिक सिद्धांतों के आधार पर भी राजनतिक दल का निर्माण होता है, इसका उदाहरणस्वरूप विभिन्न देशों के समाजवादी साम्यवादी, पूँजीवादी, मजदूर पार्टी का उल्लेख किया जा सकता है। वर्तमान काल में आर्थिक सिद्धांतों के आधार पर निर्मित राजनतिक दल बड़े लोकप्रिय हैं।

(3) स्वभाव की विभिन्नता के आधार पर—स्वभाव की विभिन्नता एवं मनोवैज्ञानिक मतभेदों के कारण भी राजनैतिक दलों का निर्माण होता है। कुछ लोग शांति प्रिय होते हैं और वैधानिक तरीका में विश्वास रखते हैं। इन लोगों का संगठन उदार दल कहलाता है। इसी प्रकार कुछ ऐसे व्यक्ति होते हैं जो वर्तमान व्यवस्था में कोई परिवर्तन नहीं चाहते और यदि चाहते भी हैं तो बहुत कम। इन व्यक्तियों के दल को प्रगतिशील दल कहते हैं। कुछ क्रान्तिकारी प्रवृत्ति के दल होते हैं जो प्राच्यिक दल कहलाते हैं। कुछ ऐसे भी दल होते हैं जो प्राचीन व्यवस्था को ही आदर्श मानते हैं और वर्तमान तथा भविष्य की असंतोष व आशक्त की दृष्टि से देखते हैं, इन्हें प्रतिभियावादी कहते हैं।

(4) नेता के आधार पर—कभी कभी व्यक्ति के प्रभाव के कारण भी उसके नेतृत्व में राजनैतिक दल का निर्माण हो जाता है। भारत में नेता सुभाषचन्द्र बोस के कारण फारवर्ड ब्लाक, इटली में मुसोलिनी के नेतृत्व में फासिस्ट पार्टी और जर्मनी में हिटलर की नाजी पार्टी इसके उदाहरण हैं।

इसके अतिरिक्त कुछ पिछड़े देशों में जातीय, धार्मिक तथा भाषा सम्बन्धी विभिन्नताओं के आधार पर भी दलों की व्यवस्था की जाती है।

प्रजातांत्रिक और अधिनायकवादी दलों की तुलना

अधिनायकवादी राज्यों में भी राजनैतिक दल परिभाषित होते हैं, लेकिन प्रजातांत्रिक दलों की अपेक्षा उन दलों का व्यवहार संवेदनशील होता है—

(1) प्रजातांत्रिक दल विभिन्नता और पारस्परिक आलोचना की छूट देता है जबकि अधिनायकवादी दल लोगों का भाषण, विचारों और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता नहीं देता। दल केवल उन वफादार लोगों को पसंद करता है जो प्रधान नेताओं के आदेश का निर्विरोध पालन करें।

(2) प्रजातांत्रिक दल अनौपचारिक तथा गैर-सरकारी होते हैं। अधिनायकवादी दल प्रत्येक सरकारी और गैर-सरकारी गतिविधियों पर छाया रहता है। व्यावहारिक रूप में वह शासन का एक अंग ही होता है जिस पर उसका प्रभुत्व व्याप्त रहता है।

(3) प्रजातांत्रिक व्यवस्थाओं में आलोचना के अधिकार अधिक संभव होते हैं। अधिनायकवादी व्यवस्था में प्रजातांत्रिक के द्वाद (Democratic Centralism) प्रभावी होता है अर्थात् किसी प्रस्ताव के प्रारम्भिक स्तर पर भले ही टिप्पणियाँ की जायें अथवा एक बार नेताओं द्वारा निर्णय ले लिया जान पर सभी का कर्तव्य है कि वे उसका पालन करें। अधिनायकवादी दलीय नियमों के अंतर्गत सदस्य अपने विचार व्यक्त कर सकते हैं लेकिन अपने विचारों का किसी रीति में व्यक्त करें, इसकी सीमाएँ होती हैं।

(4) प्रजातांत्रिक दलों के नेताओं में वार्षिक परिवर्तन बहुत सरल होता है। अधिनायकवादी दल में नेता व्यक्ति संपन्न के माध्यम से स्वयं उभर कर आते हैं।

(5) प्रजातांत्रिक दल अपने कार्यक्रमों के प्रसार के लिए व्यापक चुनाव



अभियान चलाते हैं तथा दूसरे दलों से अपने कार्यक्रमों का अंतर स्पष्ट करते हैं पर अधिनायकवादी दल निरंतर प्रशासकीय उद्देश्यों के समयन में प्रचार अभियान करता है।

(6) प्रजातान्त्रिक दलों में विविध विचारों और सिद्धांतों वाले विभिन्न समूहों के विकसित होने की छूट होती है। अधिनायकवादी दल में इसकी कल्पना भी नहीं की जा सकती। उसका उद्देश्य ही अथ समूहों की कन्न पर होता है।

(7) प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों का मदस्यता की कोई सीमा नहीं होती। सदस्यों की सरया ही दल की लोकप्रियता का आधार होती है। जनता का बहुमत अपने पक्ष में करके दल चुनाव जीतकर सत्तारूढ़ होने का स्वप्न देखते हैं। अधिनायकवादी दल की सदस्यता बहुत ही नियंत्रित होती है ताकि दल में कड़ी एकता और अनुशासन रहे। सदस्यता कम करो और दल की शक्ति बढ़ाओ' के सिद्धांत का अनुसरण किया जाता है।

(8) प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के माध्यम से सत्ता परिवर्तन शांति और सुगमता में हो जाना है जबकि अधिनायकवादी दल में विरोधी गुट की शक्तिशाली गुट द्वारा निममतापूर्वक कुचल दिया जाता है और अपने सदस्यों की लागू पर दल की एकता कायम की जाती है।

**एक दलीय, द्वि-दलीय तथा बहु-दलीय प्रणालियाँ**

प्राधुनिक विश्व में तीन तरह की दल पद्धतियाँ मुख्य रूप से प्रचलित हैं—एकदलीय द्विदलीय और बहुदलीय।

**एक दलीय प्रणाली (Single Party System)**—एक दलीय पद्धति का मुख्य आधार यह है कि नेतागण ही जनता की इच्छा का प्रतिनिधित्व करें। इसका अर्थ यह है कि नेताओं की इच्छा ही जन इच्छा है। एकदलीय देशों में केवल एक दल होता है और अथ दल या तो कानूनन प्रबंध होते हैं या शक्ति द्वारा उनका अमन कर दिया जाता है। लोकतंत्र की सफल क्रियावृत्ति के लिए एक से अधिक राजनीतिक दलों का होना अनिवार्य है। जब निर्वाचक-मण्डल, संसद और मंत्रिमण्डल सभी किसी एक दल के नियंत्रण में आ जायें तो लोकतंत्र के स्थान पर दलतंत्र की स्थापना हो जाती है। इस प्रकार एक दल जो शासन का एक अंग होता है स्वयं शासक का रूप धारण कर सकता है और वह अथ राजनीतिक दल का सफाया कर सकता है।

एक दलीय प्रणाली के समयकों का कहना है कि एक से अधिक दलों के होने से जनता भ्रमण भ्रमण समुदाया में विभाजित हो जाती है राष्ट्र की शक्ति का हान होता है एवं सभी लोगों का राष्ट्र की प्रगति के लिए एक दिशा में धौचना सम्भव हो जाता है। उनका कथन है कि केवल एक दल ही राष्ट्र के सर्वोच्च एवं सर्वोत्तम हितों का ध्यान रख सकता है तथा देश की आंतरिक व्यवस्था व बाहरी आक्रमण से सरलता से रक्षा कर सकता है। एक दल होने से गुटों का अंत हो जाता है और एक ऐसी श्रेष्ठ राष्ट्रीय एकता की स्थापना होती है जो पहले कभी

नहीं हो सकी थी। सोवियत रूस एवं चीनी साम्यवादियों द्वारा एक दलीय प्रथा के पक्ष में ऐसे ही तर्क दिये जाते हैं।

पर वास्तव में अधिकांश एकदलीय सरकारें अपने उद्देश्यों की पूर्ति में असफल रही हैं। अनुभव ने यह सिद्ध कर दिया है कि एकदलीय प्रणाली से अधिकांश राष्ट्रीय नीति का हित-साधन नहीं होना। उत्तर फासिस्ट दल के इटली और नाजी दल के जर्मनी का पराभव दख चुका है। एकदलीय समर्थकों का यह कहना भी सत्य नहीं है कि एक दल से जनता में गुटों का अन्त हो जाता है और देश की फूट समाप्त होकर अष्टम राष्ट्रीय एकता स्थापित होती है। सोवियत रूस में एकमात्र साम्यवादी दल है। किंतु वहाँ भी फूट के भयंकर और विनाशकारी दृश्य प्रायः प्रवास में आते रहते हैं। इसका प्रतिरिक्त एकदलीय सरकार का राज्य सर्वाधिकारवादी ढंग का होता है। दल की शक्ति से भय खाकर लोग अपनी स्वतंत्र इच्छाओं का दमन करके अपना मुख बंद रखना ही श्रेयस्कर समझते हैं अथवा उन्हें कठोरतम दण्ड का भागी होना पड़ता है। यह स्थिति मानवीय समानता और स्वतंत्रता के लिए घातक है।

आलोचनाओं के बावजूद यह मानना होगा कि एकदलीय व्यवस्था में देश की प्रगति या या अधिक दलीय प्रथा वाले देशों की अपेक्षा अधिक तीव्र गति से होती है। रूस और चीन इसके उदाहरण हैं।

**द्वि दलीय प्रणाली (Two Party System)**—सच्चे जनतंत्र के लिये एक से अधिक राजनीतिक दलों की आवश्यकता का समर्थन सभी लोग स्वीकार करते हैं, किंतु एक जनतंत्रीय देश या राज्य में राजनीतिक दल केवल दो हो या दो से अधिक, इस विषय में मतभेद पाया जाता है। जिस देश में केवल दो ही राजनीतिक दल प्रधान होते हैं उसे द्वि दलीय प्रणाली (Bi-Party or Two Party System) वाला देश कहते हैं। ब्रिटेन और अमेरिका द्वि-दलीय प्रणाली के मुख्य उदाहरण हैं।

द्वि-दलीय प्रणाली का यह तात्पर्य नहीं है कि देश में दो के प्रतिरिक्त तीसरा दल उत्पन्न ही नहीं हो सकता। इसका तात्पर्य यही है कि द्वि दलीय व्यवस्था वाले देशों में प्रधान दल दो ही होते हैं और उन्हीं के हाथों में राजनीतिक शक्ति आती जाती रहती है। अन्य दल नगण्य हो जाते हैं और उनका वहाँ की राजनीति पर प्रभाव नहीं के बराबर होता है।

**द्वि-दलीय प्रणाली के गुण**—द्वि-दलीय प्रणाली के सम्बन्ध इस प्रणाली के निम्नलिखित लाभ बताते हैं—

(1) **स्थिरता** द्वि दलीय प्रणाली स्थायी शासन प्रदान करती है। इसके अंतर्गत दो में से एक दल का व्यवस्थापिका में स्पष्ट बहुमत होता है, अतः यह सुविधापूर्वक अपनी सरकार बना सकता है जो दृढ़ और स्थायी होती है। मण्डल और दृढ़ एकता में बंधे होने के कारण दोनों दल सुचारु रूप से शासन प्रशासन की दायता रखते हैं। सत्तारूढ़ दल बहुमत के बल पर पूर्ण सुरक्षित रह कर अपनी नीतियों को दृढ़तापूर्वक कार्यान्वित कर पाता है।

(2) निरंतरता—जब शासन में स्थिरता होती है तो उसकी निरंतरता स्वतः ही बनी रहती है और सरकार भीषणता तक पदारूढ रहती है तथा बड़ी बड़ी दीर्घकालीन योजनाओं को हाथ में लेकर उन्हें सफल बनाती है।

(3) शासन नीति की एकरूपता—इस प्रणाली में सत्तारूढ़ दल शासन की नीति अपनी निश्चित विचारधारा पर आधारित करता है और इसमें एकरूपता रहती है।

(4) संगठित विरोध—द्विदलीय व्यवस्था में सरकार विरोधी दल का प्रालोचनाओं का दृढ़ता के साथ सामना कर सकती है। सभी मंत्री एक ही दल से लिए जाते हैं जो विधान-सभा में बहुमत के साथ आता है। यह राजनीतिक समस्वरता उन्हें सुसंगठित करती है और वे विरोधी दल का एकजुट हाथ मफन विरोध कर पाने में सक्षम हो पाते हैं। दूसरी ओर इस व्यवस्था में संगठित विरोधी दल का अस्तित्व कायम रहता है। विरोधी दल संगठित रूप में सरकार की गलत नीतियों का विरोध करने की स्थिति में होता है और सरकार की स्वच्छाचारी प्रवृत्ति पर प्रकुश रखता है।

(5) उत्तरदायित्व—राजनीतिक समस्वरता मंत्रियों को लिनाडियों की एक उत्तरदायित्वपूर्ण टीम बना देती है जो अपने सम्मानित नेता की अध्यक्षता में उद्देश्य की एकता के बल पर राजनीतिक खेल खेलते हैं। वे संगठित रूप में गिरते और उठते हैं और मंत्रिमण्डल जिस नीति को कार्यान्वित करता है उसके लिए व्यक्तिगत और सामूहिक रूप में सभी उत्तरदायी होते हैं और उसका अनुसरण करते हैं। शासन कार्यों के लिए स्पष्ट सत्तारूढ़ दल को उत्तरदायी ठहराया जा सकता है तथा कुशलता अथवा अकुशलता का पूरा दायित्व एक दल पर थोपा जा सकता है।

(6) मंत्रिमण्डल का सरल निर्माण—द्विदलीय प्रणाली में सरकार बनाने का काम आसान होता है। बहुसंख्यक दल को सरकार बनाने का कार्य सौंपा जाता है। यदि उसमें बुराईयाँ आ जाती हैं और वह अविश्वसनीय हो जाता है अथवा चुनाव में हार जाता है तो विरोधी दल अगला मित्रका जमा लेता है। इस व्यवस्था में सरकार के निर्माण में बहुत कम बर्धनिक कठिनाइयाँ उत्पन्न होती हैं।

(7) निर्वाचन की सरलता—द्विदलीय व्यवस्था के अंतर्गत निर्वाचन अपेक्षाकृत बहुत सरल हो जाता है। निर्वाचकों के सम्मुख केवल दो ही उम्मीदवार होते हैं जिसमें से उन्हें एक को चुनना होता है। बहुत से दलों में सिद्धांत और नीति सम्बन्धी अस्पष्टता होने के कारण मतदाता चक्कर में पड़ जाता है।

द्विदलीय प्रणाली के दोष—द्विदलीय प्रणाली की निम्नलिखित प्रमुख हानियाँ बतायी जाती हैं—

(1) मानव स्वभाव का अस्वाभाविक विभाजन—द्विदलीय प्रणाली के अंतर्गत निर्वाचकों का केवल दो दलों में अथवा दो विचारधाराओं में से एक का समर्थन करना पड़ता है। उन्हें उम्मीदवारों में से एक या एक का मत देना होता है। उनके सामने इससे अधिक छोट की गुंजाइश नहीं होती। स्पष्ट ही मानव स्वभाव

का यह एक प्रत्याभाविक विभाजन है। ऐसे भी बहुत से व्यक्ति हो सकते हैं जिन्हें दोनों ही दलों की विचारधारा पसंद न हो और वे किसी तीसरी ही विचारधारा की खोज में हों। "ऐसे व्यक्तियों को विवश होकर या तो राजनीतिक प्रतिद्वंद्विता में तटस्थ रहना पड़ता है या छोटी बुराई को चुनना पड़ता है।"

(2) बहुमत की निरंकुशता और व्यवस्थापिका के महत्त्व में कमी—द्वि-दलीय प्रणाली के अन्तर्गत बहुसंख्यक दल निरंकुशतापूर्वक अल्पसंख्यक दल के हितों की उपेक्षा करते हुए जनता पर शासन करता है। उसे अपने स्पष्ट एवं ठोस बहुमत पर विश्वास होता है। इस विश्वास के बल पर वह विरोधी दलों की युक्तिसंगत बातों को भी नहीं मानता। उसकी प्रवृत्ति स्वच्छाचारी हो जाती है। इससे व्यवस्थापिका का सम्मान कम हो जाता है और अल्पसंख्यकों की मार्गें नकारखाने में तूती का भावाज ज़सी होकर रह जाती हैं। मंत्रिमण्डल का व्यवस्थापिका पर एकपक्षीय प्राधिरस्य द्वि-दलीय व्यवस्था का एक गम्भीर दोष है।

(3) कुछ नेताओं का शासन हो जाना—द्वि-दलीय व्यवस्था के अन्तर्गत बहुमत दल के साधारण सदस्यों का अपने नेताओं की प्रलोचना करने का अवसर नहीं मिलता। उन्हें दल के मुख्य सचेतक (Whip) के आदेशानुसार व्यवस्थापिका सभा में अपनी सरकार के पक्ष में मत देना पड़ता है। इस तरह बहुमत दल के शासन का वास्तविक प्रयत्न कुछ थोड़े से नेताओं का शासन हो जाता है।

बहु-दलीय प्रणाली (Multi-Party System)—जब दो दलों से अधिक दल होते हैं उस बहु-दलीय प्रणाली कहा जाता है। बहु-दलीय प्रणाली में वस्तुतः गुटबन्दी रहती है। जहाँ दलों की बहुत बड़ी संख्या हो, वहाँ उन्हें 'दल' का नाम देना गलत है। वह तो एक राजनीतिक 'समूह' मात्र है। जब समूहों की एक बड़ी संख्या होगी तो वहाँ एक सुदृढ़ बहुमत वाला दल नहीं हो सकता, जो स्थिर सरकार का निर्माण करन योग्य हो।

बहु-दलीय प्रणाली के गुण - बहु-दलीय प्रणाली के निम्नलिखित गुण या लाभ बताए जाते हैं—

(1) बहु-दलीय प्रणाली के अन्तर्गत विभिन्न मतों को उचित प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है। चूंकि सभी अपने अपने हितों का प्रतिनिधित्व करते हैं, अतः वह प्रजातन्त्रीय प्रणाली का सही रूप होता है।

(2) बहु-दलीय व्यवस्था के अन्तर्गत किसी एक दल का निरंकुश और स्वच्छाचारी शासन स्थापित नहीं हो सकता। सब दल परस्पर एक-दूसरे की मनमानी पर नियन्त्रण रखते हैं।

(3) इस पद्धति में समझौते की प्रवृत्ति बढ़ती है क्योंकि यह सभी वर्गों तथा विचारधाराओं के लोगों का प्रतिनिधित्व करती है।

(4) बहु-दलीय प्रणाली में व्यवस्थापिका का सम्मान कम नहीं होता और न ही मंत्रिमण्डल की तानाशाही का भय रहता है। इसमें कुछ दलों के एक साथ मिल जाने की स्थिति में सरकार को भी किसी समय बदला जा सकता है।

बहु दलीय प्रणाली के दोष—इस प्रणाली के प्रमुख दोष ये बताए जाते हैं—

(1) बहुदलीय प्रथा सरकार को निबल बना देती है। समुक्त सरकारें अस्थायी तथा दुबल होती हैं और दृढतापूर्वक किसी एक नीति पर नहीं चल सकती। समुक्त सरकार में भिन्न भिन्न मत और विचारधारा वाले लोग होते हैं अतः ऐसी सरकार उस जमीर के समान होती है जिसमें कई गठिं या कड़ियाँ हों, जबकि एक दल की सरकार एक ठोस सीखचे के समान है।

(2) बहुदलीय प्रणाली में बनी सरकार जल्दी-जल्दी परिवर्तित होती रहती है। फ्रांस में 1871 से 1919 तक 38 सरकारें बनीं जिसमें से 28 ऐसी थीं जो केवल साल भर ही टिक सकीं। फ्रांस के मन्त्रिमण्डल का संगठन और विघटन, जनरल डिगाल द्वारा बनाए गए संविधान से पहले उपहास का विषय बन गया था। फ्रांसीसी मन्त्रिमण्डल की औसत आयु 6 मास से अधिक नहीं होती थी और अनेक बार तो मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल 24 घण्टे से भी कम रहा था।

(3) इस प्रणाली में मतदाता यह निश्चित नहीं कर पाते थे कि वे किस दल को मत दें क्योंकि यह नहीं कहा जा सकता कि कौनसा दल सरकार बनाएगा। इसके अतिरिक्त बहुत से दलों में स्वभावतः सिद्धांत और नीति सम्बंधी अस्पष्टता रहती है जिससे मतदाता चक्कर में पड़ जाता है।

(4) बहुदलीय प्रणाली में मन्त्रिमण्डल कई दलों के लोगों को मिलाकर बनता है, अतः किसी एक दल को निश्चित रूप से शोपी टहराया जाना कठिन होता है।

(5) इस प्रणाली में अनेक बार बधानिक कठिनाइयाँ उत्पन्न हो जाती हैं क्योंकि कई बार यह निश्चित करना कठिन हो जाता है कि व्यवस्थापिका में कौन सा दल बहुमत में है।

(6) बहुदलीय व्यवस्था से अनुशासनहीनता फलती है। विभिन्न दलों के सदस्यों में पारस्परिक ईर्ष्या, द्वेष, वमन्य, विरोध आदि बल पकड़ते हैं। इस तरह एक तरफ तो नतिकता का ह्रास होता है और दूसरी तरफ देश के हितों की उपेक्षा होती है।

एकदलीय, द्विदलीय एवं बहुदलीय प्रणालियों की चर्चा करने के उपरान्त यह कहना उचित होगा कि तीनों प्रणालियों में द्विदलीय प्रणाली सर्व श्रेष्ठ है। अधिकांश राजनीतिक विचारक द्विदलीय व्यवस्था का ही समर्थन करते हैं। डॉ॰ फाइनर (Finer) के अनुसार, 'जिस देश में द्विदलीय प्रणाली होगी वहाँ के लोग कृत व्यपरायण और सुखी होंगे। हर स्थान पर दो दलों का संघर्ष अचछा होता है। जहाँ दो दलों में संघर्ष रहना है वहाँ नुटियाँ आसानी से पकड़ी जा सकती हैं। सामाजिक इच्छाओं का दमन कम हो पाता है और विनाशकारी सम्भावनाएँ भी कम हो जाती हैं।'

अन्त में हम यही कहना चाहेंगे कि दलों की संख्या इतनी महत्वपूर्ण नहीं है जितनी शासन के सुचारु रूप से चलने की बात। मैकाइवर (MacIver) ने ठीक ही लिखा है कि, "किसी भी दशा में, किसी भी प्रजा के गुण दोष समाज की बुद्धि और संस्कृति से सम्बन्धित होते हैं। आवश्यक बात तो यह है कि सरकार जहाँ तक सम्भव हो, व्यापकतम मत पर आधारित हा और अपने दलीय स्वरूप को कायम रखते हुए भी सम्पूर्ण जनता की एकता कायम रखे।"

### दबाव-समूह (Pressure Groups)

वर्तमान राजनीतिक युग की एक महत्वपूर्ण दबाव-समूह (Pressure Groups) का विकास है जो सामान्य सभी लोकतन्त्रिक देशों में पाए जाते हैं। काल जे फ्रेडरिक ने दबाव-समूहों को, 'दलों के पीछे सक्रिय जन' (The living public behind the parties) कहा है। पहले इन समूहों को हेर दृष्टि से देखा जाता था। उन्हें ऐसी पापात्मक शक्ति माना जाता था जो लोकतन्त्र की जड़ों पर प्रहार करती हो। किन्तु अब स्थिति बदल गयी है और उन्हें आवश्यक सुराई के रूप में तथा राजनीतिक क्रियाशीलता के लिए जरूरी समझा जाने लगा है। प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष प्रभाव के कारण सभी देशों में इनका अध्ययन किया जा रहा है। विशेषकर अमेरिका में तो यह विषय बहुत ही लोकप्रिय हो गया है।

#### दबाव-समूह का अभिप्राय

दबाव-समूह विविध हितों से सम्बन्धित व्यक्तियों के ऐसे समूह होते हैं जो विधायकों को प्रभावित करके अपने उद्देश्यों और हितों के पक्ष में समर्थन प्राप्त करते हैं। ये राजनीतिक दल अथवा संगठन नहीं होते, यद्यपि इनकी गतिविधियों से इस प्रकार का भ्रम होना अस्वाभाविक नहीं है। ओडेगार्ड (Odegard) के शब्दों में, "एक दबाव-समूह ऐसे लोगों का औपचारिक संगठन है जिनके एक अथवा अधिक सामान्य उद्देश्य एवं स्वाधेय हा और जो घटनाक्रम में विविध रूप से सांविधिक नीति के निर्माण और शासन को इसलिए प्रभावित करने का प्रयत्न करें कि उनके अपने हितों को रक्षा और वृद्धि हो सके।" दबाव समूह विश्व के उन सभी देशों में पाए जाते हैं जहाँ नागरिकों को स्वतन्त्र एकीकृत सभा निर्माण का अधिकार है।

दबाव-समूह, राजनीतिक दलों की भाँति किसी कार्यक्रम के आधार पर निर्वाचकों को प्रभावित नहीं करते, बल्कि किन्हीं विशेष समस्याओं या हितों में सम्बन्धित होते हैं। वे पूर्णतः राजनीतिक संगठन नहीं होते और न ही चुनाव के लिए अपने उम्मीदवार खड़े करते हैं। वे तो अपने समूह विशेष के लिए सरकारी नीतियों और राजनीतिक ढाँचों को प्रभावित करते हैं। राजनीतिक दल होते हुए भी वे दलों की भाँति शक्ति-संगठन होते हैं जिनकी निजी सदस्यता, उद्देश्य, संगठन एकता, प्रतिष्ठा और साधन होते हैं। सामान्यतः द्विदलीय व्यवस्था में प्रजातन्त्र और शक्ति-सम्पन्न रहते हैं किन्तु बहुदलीय व्यवस्था में अधिक नहीं बन पाते।

अमेरिका में दबाव समूह के प्रतिनिधियों को 'लॉबीइस्ट्स' (Lobbyists) कहा जाता है। प्रत्येक व्यवस्थापिका सदन के साथ लगे हुए कमर अथवा बरामदे को 'लोबी' या प्रकोष्ठ कहा जाता है, जहाँ विधायक अवकाश के समय आकर बैठते हैं। दबाव-समूह के प्रतिनिधि इन प्रकोष्ठों में नियमित रूप से सम्पर्क स्थापित करके उन्हें अपने पक्ष में प्रभावित करने की चेष्टा करते हैं। यह प्रभाव केवल प्रत्यक्ष सम्पर्क द्वारा ही नहीं बल्कि जनमत और प्रचार द्वारा भी डाला जाता है। इस निमित्त विशाल धनराशि व्यय की जाती है। अपने उद्देश्यों की पूर्ति के लिए जनता में अपने पक्ष में सहानुभूति पैदा करने के लिए, अपनी उद्देश्य प्राप्ति में सहायक सिद्ध होने वाले लोगों को अपने पक्ष में आकर्षित करने के लिए दबाव समूह अथवा वर्गीय एवं प्राथमिक हितों के प्रभावशाली जगठन, प्रस रेडियो, टेलीविजन सावजनिक सम्बन्ध, विज्ञापनों की सेवाओं आदि का उपयोग करते हैं। वे अपने साहित्य को वितरित करते हैं और अपने तर्कों से विरोध दलों के पक्ष में समर्थन प्राप्त करते हैं।

### दबाव-समूहों का उदय

दबाव अथवा हित समूहों का उदय कोई अस्वाभाविक घटना नहीं है। मनुष्यों की एक-दूसरे के सहयोग अथवा साधियों की भी समझ-बूझ की आवश्यकता होती है जिसकी अपने व्यक्तित्व की। प्राचिनक महान् राष्ट्रों में व्यक्तियों को राज्यों के अन्तर्गत वे साथी प्राप्त नहीं हो सकत क्योंकि यह बहुत ही निर्व्यक्तिक (Impersonal) है। उदात्त प्रजातांत्रिक राज्य में तो उन लोगों में यह साथी भावना किसी भी स्तर में प्राप्त नहीं हो सकती क्योंकि यह मुख्यतः उन उद्देश्यों तक सीमित होती है जिनमें सभी लोगों के सामान्य हित निहित होने हैं। अतः लोगों को इन साधियों की तलाश स्वच्छिक सघों या समूहों (Voluntary Associations) में करनी होती है जो विभिन्न हितों में स्वतन्त्र व्यक्ति की पूर्ति कर पाते हैं।

भाषण यह है कि जो व्यक्ति एक विशिष्ट निपुणता, अनुभव तथा जीवन के प्रति दृष्टिकोण में सहभागी होते हैं, वे अक्सर आने पर एक-दूसरे के प्रति सहायक के रूप में स्वयं ही आकर्षित होते हैं और तभी हित समूहों का उदय हो जाता है। प्राचिनक प्रजातांत्रिक राज्यों में चर्च्छिक सघ बनाने के अधिकार को व्यापक स्वीकृति प्रदान की गई है तथा आवागमन एवं संचार साधनों के कारण समान हितों और दृष्टिकोण वाले लोगों के लिए यह सम्भव हो गया है कि वे स्वयं को राष्ट्रीय और अन्तराष्ट्रीय स्तर पर संगठित करें। उदाहरण के लिए संयुक्त राज्य अमेरिका में 'दी अमेरिकन कंसर सोसायटी', 'दी नेशनल एजुकेशन एसोसिएशन', 'दी इंटर नेशनल पोलिटिकल साइंस एसोसिएशन' आदि ऐसे ही संगठन हैं। प्राचिनक दबाव समूह वस्तुतः औद्योगिक युग की देन हैं। इनके सदस्य विविध हितसम्पन्न फर्मों, प्रमण्डलों, संयुक्त कम्पनियों, विविध उद्योगों आदि के इस अभिवर्तता होते हैं जो विविध तरीकों को अपनाकर विधायकों को अपने पक्ष में प्रभावित करते हैं। इसी कारण लोग बहुधा इन दबाव-समूहों को अप्टाचार का क्षेत्र समझते हैं।

## दबाव और हित समूहों में अन्तर

उपयुक्त पक्षितियों में हमने दबाव और हित-समूह शब्दों का उल्लेख किया है। दोनों समान प्रवृत्ति और प्रवृत्ति के होते हुए भी एक-दूसरे से कुछ भिन्न हैं।

समाज में कृषक, मजदूर, भूमिपति, मिल मालिक शिक्षक व्यवसायी आदि के विभिन्न प्रकार के हित होते हैं। हर वृहत् ऐसी क हित म अनक छोटे छोटे हित सम्मिलित होते हैं। जब कोई छोटा मयवा बड़ा हित सगठित रूप धारण कर लेता है तो उसे 'हित-समूह' (Interest Group) कहा जाता है जिसका उद्देश्य अपने सदस्यों के विविध सामाजिक, आर्थिक और व्यावसायिक हितों की रक्षा करना होता है। एक व्यक्ति के समाज में अनेक हित हो सकते हैं अतः वह एक ही साथ अनेक हित समूहों का सदस्य हो सकता है। जब हित समूह अपने उद्देश्यों की पूर्ति के लिए सरकार से महायता चाहन लगते हैं और विधायकों को इस रूप में प्रभावित करने लगते हैं कि सामान्य कानून में संशोधन मयवा उनका निर्माण करते समय उनके हितों को ध्यान में रखा जाय तब उन्हें 'दबाव-समूह' (Pressure Group) कहा जाता है। ये अपने हितों की रक्षा के लिए सरकार पर अनुकूल कानून निर्माण के लिए दबाव डालते हैं। काटर एव हर्ज ने हित-समूह तथा दबाव समूह का अन्तर स्पष्ट करते हुए लिखा है कि 'विभिन्न आर्थिक, व्यावसायिक, धार्मिक, नैतिक एव अन्य समूहों से पूरा आधुनिक बहुलवादी समाज के सामने अनिवार्य रूप से बड़ी समस्या यही है कि इन विविध हितों (Interests) तथा शासन और राजनीति (Govt and Politics) दोनों के बीच क्या सम्बन्ध है? एक स्वतन्त्र समाज में हित समूहों के स्वतन्त्र रूप से सगठित होने की अनुमति होती है और जब ये समूह सरकारी यन्त्र और प्रणिया (The Machinery and Process of Govt) को प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं और इस प्रकार कानूनों, नियमों, लाइसेंसों, करारोपण तथा अन्य विधायी एव प्रशासकीय कार्यों को अपने अनुकूल ढालने की चेष्टा करते हैं तो स्पष्ट ही ये हित (Interests) दबाव-समूहों (Pressure Groups) का रूप ले लेते हैं जिससे हित समूहों की गतिविधियाँ सरकार पर दबाव (Pressure) डालन की हो जाती है।

## दबाव समूह और राजनीतिक दल

सभी राजनीतिक व्यवस्थाओं में राजनीतिक दलों तथा दबाव-समूहों में 'यूनाधिक अन्तर पाया जाता है —

(1) राजनीतिक दल दबाव-समूह की तुलना में एक वृहत् सगठन होते हैं जो समाज के सामान्य हितों का प्रतिनिधित्व करते हैं। दबाव-समूह किसी एक मयवा कुछ हितों को लेकर चलते हैं।

(2) दबाव समूह का कार्य क्षेत्र विशिष्ट और सीमित होता है जबकि दलों का बहुरूपी और विस्तृत। राजनीतिक दलों को अपेक्षाकृत एक बहुत ही जटिल और विशाल कार्यक्रम के आधार पर विभिन्न समस्याओं से जूझना पड़ता है।



(3) दबाव समूहों की सदस्यता 'परस्पर व्यापी' (Overlapping) होती है अर्थात् एक व्यक्ति एक ही समय एक से अधिक हित समूहों का सदस्य हो सकता है। इसके विपरीत राजनीतिक दलों की सदस्यता 'अनन्य' (Exclusive) होती है। इसी कारण राजनीतिक दल की तुलना में एक दबाव समूह किसी प्रश्न पर अपने सभी सदस्यों का पूर्ण समर्थन प्राप्त नहीं कर पाता।

(4) दबाव समूह राजनीतिक दलों की भांति निर्वाचन के लिए अपने उम्मीदवार खड़े नहीं करते, अतः उनका कोई चुनाव-भेज नहीं होता। वे तो दूर-दूर तक विस्तृत लगभग समान हित के व्यक्तियों का प्रतिनिधित्व करते हैं।

(5) राजनीतिक दलों का निर्माण अनेक दबाव समूहों के मिलने से होता है। दबाव समूह उनके सहयोग-संगठन के रूप में कार्य करते हैं। अपने उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए वे प्रायः राजनीतिक दलों के माध्यम से शासन और विधायकों पर दबाव डालने को सचेष्ट रहते हैं।

(6) राजनीतिक दल का सर्वोपरि उद्देश्य सरकार पर अधिकार करना होता है जबकि दबाव समूह केवल अपने हितों के निरोक्षण के लिए सरकार और विधायन-काय को प्रभावित करते हैं।

यह सोचना भ्रामक है कि राजनीतिक दलों की तुलना में दबाव समूह हानि कारक होते हैं क्योंकि वे सावजनिक हितों की अपेक्षा छोटे और निजी हितों का पक्षपोषण करते हैं। वास्तव में बहुत कुछ इस बात पर निर्भर है कि दबाव समूह शासन को कहाँ तक प्रभावित कर सकते हैं और उनका आंतरिक संगठन कितना सुदृढ़ है तथा समाज के प्रति अपने उत्तरदायित्व की प्रजातांत्रिक भावना उनमें कहाँ तक है। यदि शासन समाज के प्रति अपने उत्तरदायित्व की समझता है तो वह दबाव समूहों में इस रूप में प्रभावित होने से बचा रहेगा कि सावजनिक हितों को ठस पहुँचे। इसी प्रकार एक स्वस्थ लोकतन्त्र के दबाव समूह सावजनिक हितों के पूर्ण बलिदान की कीमत पर निजी हितों का संरक्षण नहीं चाहेंगे। इसके अतिरिक्त जिस राज्य में स्वच्छिन्न सघ्न अथवा समूह बनाने की छूट होती है वहाँ सैकड़ों हजारों दबाव-समूह पनपेंगे जो एक-दूसरे की निरंकुश इच्छा पर रोक और सन्तुलन का काम करेंगे।

### दबाव समूहों का महत्त्व

दबाव समूहों के महत्त्व पर पर्याप्त प्रकाश डाला जा चुका है। आज ये एक संस्था के रूप में कार्य करते हैं। ये विधायकों को इतना प्रभावित कर लेते हैं कि सामान्य कानून में सशोबन अथवा किसी कानून का निर्माण करते समय वे उनके हितों का ध्यान रखते हैं। दबाव समूह निर्वाचन के लिए उम्मीदवार खड़े नहीं करते लेकिन बड़े बड़े नेता और ससद् सदस्य इनका समर्थन प्राप्त कर चुनाव में विजय प्राप्त करते हैं। दलीय उम्मीदवारों को इनसे चुनावों के लिए धन मिलता है अतः ससद् में पहुँचकर उनके हितों की रक्षा करते हैं।

दबाव समूह अपने हितों के विरुद्ध व्यवस्थापन का यथाशक्ति विरोध करते हैं। इस प्रक्रिया में प्रायः ऐसे विधायकों का पुनर्मुल्यांकन हो पाता है जो जनता की

आकांक्षाओं तथा हितों के प्रतिबल हैं। आज दलीय अनुशासन की कठोरता के फलस्वरूप व्यक्तिगत विधायक का महत्व घटता जा रहा है और दबाव समूह का प्रभाव परोक्ष रूप से बढ़ रहा है। हमन फाइनर के अनुसार “जहाँ सिद्धान्त तथा संगठन में राजनीतिक दल कमजोर होंगे दबाव समूह पनपेंगे। जहाँ दबाव समूह शक्तिशाली होंगे वहाँ राजनीतिक दल कमजोर होंगे। जहाँ राजनीतिक दल शक्तिशाली होंगे वहाँ दबाव समूह दबा लिये जायेंगे।” फाइनर का मूल्यार्कन पूर्ण सत्य नहीं है क्योंकि ब्रिटेन में राजनीतिक दल बहुत ही व्यवस्थित और सिद्धान्तवादी हैं तथापि वहाँ दबाव समूह नहीं है।

### दबाव समूहों के प्रकार और उदाहरण

दबाव समूह अनेक प्रकार के और एक दूसरे से भिन्न रूप वाले हो सकते हैं। वे स्थायी भी हो सकते हैं और अस्थायी भी, विशाल भी हो सकते हैं और छोटे भी। इसी तरह वे धन-सम्पन्न तथा शक्तिशाली अथवा विपन्न एवं कमजोर भी हो सकते हैं। मोटे तौर पर इन्हें आर्थिक और अनार्थिक (Economic & Non economic) श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है। उदाहरणार्थ अमेरिका में नेशनल फ़ैडरेशन ऑफ़ पास्ट ग्रॉफ़िस क्लकस एक आर्थिक दबाव समूह है तो ‘अमेरिकन जूश कमेटी’ अनार्थिक दबाव समूह है।

दबाव समूहों की प्रकृति और स्वरूप को अधिक स्पष्ट करने के लिए विभिन्न देशों में पाए जाने वाले कुछ प्रमुख दबाव समूहों का परिचय उपयोगी होगा—

अमेरिका में दबाव समूह—संयुक्त राज्य अमेरिका में राष्ट्रीय राज्यों और स्थानीय स्तर पर दबाव तथा हित-समूहों की संख्या लाखों में है। उन्होंने गहरी क्षेत्र में अमेरिकी जीवन को प्रभावित कर रखा है। व्यवस्थापन पर उनका इतना प्रभाव है कि उन्हें संविधान से बाहर कार्यरत काँग्रेस का तृतीय सदन (Third House of the Congress Operating outside the Constitution) कह दिया जाता है।

अमेरिका में अपने हितों के अनुकूल या प्रतिबल प्रस्थापनाओं के समर्थन या विरोध का जो काम दबाव समूह करते हैं उसे ‘लॉबीइंग’ (Lobbying) कहा जाता है। उदाहरणार्थ संयुक्त राज्य अमेरिका का ‘चेम्बर ऑफ़ कॉमर्स’ (Chamber of Commerce of the United States) अथवा अमेरिका के उत्पादकों का राष्ट्रीय सघ (National Association of Manufacturers of America) अथवा अमेरिकी महाजनों का सघ (American Bankers Association) आदि ऐसे संगठन हैं जो उद्योगों या अपने व्यापारिक हितों का संरक्षण चाहते हैं। कुछ ऐसे संगठन भी हैं जिनकी किसी विशेष उद्योग या व्यापार में विशेष रूचि होती है, जैसे राष्ट्रीय पेट्रोलियम सघ (National Petroleum Association)। कुछ ऐसे संगठन हैं जो कृषकों के हितों की रक्षा करते हैं, जैसे अमेरिकन फार्मर ब्यूरो एसोसिएशन (American Farmer Bureau Association)। इसी तरह अमेरिकी श्रमिक सघ (American Federation of Labour) के माध्यम से अमेरिका के श्रमिक अपने हितों की देखभाल करते हैं तो अमेरिकन मेडीकल एसोसिएशन (American

Medical Association), अमेरिकन एसोसियेशन ऑफ रेल्वे एक्जीक्यूटिव (American Association of Railway Executive) आदि सगठन अपने विशेष हितों का संरक्षण करते हैं। अमेरिका में कुछ ऐसे दबाव समूह भी हैं जो उस देश की वाली जातियों के हितों का संरक्षण करते हैं।

विभिन्न दबाव समूहों के प्रतिनिधि कांग्रेस-सदस्यों के इतने गिद महराया करते हैं और उन पर प्रतिकूल व्यवस्थापन को रद्द करवाने के लिए खूब डालते रहते हैं। इस प्रकार के कार्य करने वालों को 'लॉबिस्ट' (Lobbyist) कहते हैं। अमेरिका में दबाव समूह अधिकांशतः इस सिद्धांत के अनुसार कार्य करते हैं कि अपने पक्ष के विधायकों के मनोमन और निर्वाचन को सुरक्षित करके व्यवस्थापन पर अधिक प्रचंडी तरह अनुकूल प्रभाव डाला जा सकता है। इसकी अपेक्षा विधायकों को उनके निर्वाचन क्षेत्र के दाद प्रभावित करने की कोशिश की जाए। अतः वे सब विशेष की परवाह न कर इस बात की चिन्ता करते हैं कि चुनाव में खड़ा होने वाला उम्मीदवार उनके दृष्टिकोण का समर्थक है अथवा नहीं। प्रत्याशियों को अपना समर्थन देने के बदले वे पहले से ही उनसे इस बात का वचन लेने का प्रयास करते हैं कि व्यवस्थापिका में पहुँच कर वे अपने समर्थकों के हितों का संरक्षण करेंगे।

दबाव समूह केवल सरकार पर अनुकूल प्रभाव डालने का ही कार्य नहीं करते बल्कि अपने क्षेत्र में सम्बन्धित और भी विभिन्न प्रकार के कार्य करते हैं। उदाहरणार्थ 'निर्माता राष्ट्रीय संघ' (A Manufacturers' National Association) जैसे सगठन सरकार पर अपने हितों के संरक्षण के लिए दबाव डालने के अलावा अपने व्यवसाय की समृद्धि के लिए तथा व्यापारिक स्तर, उद्योग बनाने के लिए भी कार्य करते हैं। वह उद्योग को लोकप्रिय बनाने के लिए सावजनिक सम्पर्क बढ़ाते हैं सम्मेलन और सम्मार्थों का आयोजन करते हैं, अपने उद्देश्यों के लिए प्रचारा केन्द्र के रूप में मंचारों परितः करते हैं, बाजार की खोज का कार्य करते हैं, तथा इसी प्रकार के अन्य कार्य करते हैं।

ब्रिटेन में दबाव समूह—ब्रिटेन में नेशनल फार्मर्स यूनियन (National Farmer's Union) की फैबियन सोसायटी (The Fabian Society) नेशनल यूनियन ऑफ माइन वर्कर्स (National Union of Mine Workers), इलेक्ट्रिकल ट्रेड यूनियन (Electrical Trade Union) आदि दबाव समूहों के उदाहरण हैं। ब्रिटेन में दबाव समूह सवधानिक रूप से स्वीकार किए जाते हैं। वहाँ ये समूह अधिकांशतः व्यवस्थापन समुदाय पर अपना दबाव डालकर क्रियाशील रहते हैं। इन व्यवस्थापन समुदायों में दबाव समूहों के विचार प्रकट करने के अधिकार को स्वीकार किया जाता है और इनका प्रयोग सरकारी विभाग द्वारा भी होता है। अनेक दबाव समूह तो सरकारी विभागों को परामर्श तक देते हैं। ब्रिटेन में दलीय अनुशासन संस्था सदस्यों के स्वविवेक पर अधिक कुछ नहीं छोड़ता, अतः दबाव समूह ही नेतृत्व को प्रभावित करने के लिए प्रवृत्त होते हैं। परन्तु नैतिकता ने दबाव समूहों के विशेष हितों के प्रति आनर्पित नहीं होते, अतः दबाव

समूह या हित संगठन किसी एक बड़े दल से इस भांति मे खुला गठबन्धन कर लेने हैं कि दल के मंच द्वारा वे अपने हितों की प्राप्ति के लिए प्रयत्न करने हैं। इस तरह ब्रिटिश उद्योग सघ (The Federation of British Industries) ने अनुदारवादी दल से गठबन्धन कर रखा है, तो ट्रेड यूनियन कांग्रेस श्रमिक दल से जुड़ी हुई है।

फ्रांस में दबाव समूह—फ्रांस में दबाव समूहों का दबाव उतना नहीं है जितना ब्रिटेन अमेरिका या भारत में है। चूंकि शासन शक्ति व्यवस्थादिक के हाथों से कामपालिका के हाथों में आ गई है अतः फ्रांस में दबाव समूहों का प्रभाव घट गया है।

फ्रांस में विशाल व्यापारिक सम्घाएँ 'Confédération Nationale du Patronat Français—C N P F' में संगठित हैं जिस पर बड़ी बड़ी फर्मों और संस्थाओं का प्रभुत्व है। छोटे व्यापारिक संस्थान 'Confédération General des Petites et Moyennes Entreprises—P M E' में संगठित हैं। फ्रांस के कृषक सात बड़े हित-समूहों में संगठित हैं जिनका नेतृत्व 'Fédération National des Syndicates d'Exploitants Agricoles—F N S E A' के हाथों में है। और भी अनेक प्रकार के हित-समूह हैं जैसे, परिवार सघ (Family Associations) क्लेरिकल समूह (Clerical Groups), श्रमिक सघ आदि।

भारत में दबाव समूह—भारत में दबाव एवं हित समूह अनेक प्रकार के हैं जिनकी कुछ मुख्य श्रेणियाँ हैं—(i), विशेष हित वाले संगठन जैसे, ट्रेड यूनियनों, व्यापार समूह छात्र संगठन आदि। (ii) साम्प्रदायिक समूह एवं धार्मिक संगठन, (iii) जाति तथा भाषा पर आधारित समूह, एवं (iv) गांधीवादी विचारधारा पर आधारित समूह एवं संगठन। भारत में भी ये दबाव समूह व्यवस्थापन समितियों को प्रभावित करते हैं। हम प्रायः सत्ताधारी दल पर विरला बन्धुओं आदि को विशेष सुविधायें तथा लाइसेंस आदि दान के आरोपों की बात सुनते हैं। यह सब दबाव समूहों के कारण ही सम्भव होता है। दबाव समूह मंत्रिमण्डल के निर्णय तक को बदलने की क्षमता है। भारत के प्रमुख दबाव समूहों का संक्षिप्त उल्लेख उपयोगी होगा। भारत में ट्रेड यूनियनों का प्रमुख राजनीतिक दलों से घनिष्ठ सम्बन्ध है। इन यूनियनों का राजनीति पर काफी प्रभाव है विशेषकर उन नगरों और क्षेत्रों में जहाँ संगठित श्रमिकों की संख्या काफी है, किंतु एकता की कमी पारस्परिक प्रतिद्वन्द्वता आदि के कारण अन्य देशों के मुकाबले इनका प्रभाव बहुत कम है। वास्तविकता यह है कि भारत की ट्रेड यूनियनों राजनीतिक दलों की सहायक संस्थाएँ बनकर रह गयी हैं। यद्यपि दबाव समूहों की भाँति ही कार्य करती हैं और न राजनीतिक दल हैं।

व्यावसायिक दबाव समूहों के रूप में टाटा, बिड़ला, डालमिया आदि परिवारों ने देश के व्यापार और व्यवसाय को अपने हाथों में केंद्रित कर रखा है। ये परिवार चढ़ा देकर राजनीतिक दलों की उपहार देकर, सांख्यिक कोषों में दान देकर, प्रौद्योगिक तथा विभिन्न संस्थाओं में उचित वेतन वाले पद देकर, अपने समर्थक

प्रत्याशियों को निर्वाचन में विजयी बना कर 'सावजनिक' नीति को महत्वपूर्ण रूप से प्रभावित करने की क्षमता रखत हैं। व्यापारिक जातियाँ भी हैं जो सावजनिक नीति को प्रभावित करती हैं, जैसे मारवाड़ी जन, पारसी, दक्षिण भारत में चेट्टियार आदि। इसके अतिरिक्त अनेक व्यापारिक संगठन हैं जिनमें कुछ तो कार्यों के आधार पर संगठित हैं जैसे एम्प्लायर्स फेडरेशन ऑफ इण्डिया (Employer's Federation of India), बीमा बिल ओनर्स एसोसियेशन (Insurance Bill Owners Association) आदि, एवं कुछ धर्म अथवा जाति के आधार पर संगठित हैं, जैसे मुस्लिम एवं मारवाड़ी चेम्बर ऑफ़ कामर्स आदि। ये संगठन व्यापारिक दृष्टिकोण में एकरूपता लाने और व्यापार के स्तर की वृद्धि करने में कामरत रहते हैं। इन सभी व्यापारिक संगठनों के शीर्ष पर 'फेडरेशन ऑफ इण्डियन चेम्बर ऑफ कामर्स एण्ड इंडस्ट्री' (Federation of Indian Chamber of Commerce & Industry) है। इन व्यापारिक दबाव समूहों का सावजनिक नीति पर काफी दबाव रहता है। सभी समाजों में निकलने वाली पत्र-पत्रिकाओं पर इन्हीं का नियन्त्रण है, अतः व्यापारिक दृष्टिकोण के प्रचार और प्रसार में कोई बाधा नहीं होती।

अन्य देशों के समान ही भारत में भी शिक्षित वर्ग के लोगोंने अपने-अपने दबाव समूहों अथवा हित-संगठनों का निर्माण किया है। इसमें अखिल भारतीय मेडिकल कौंसिल (All Indian Medical Council), अखिल भारतीय रेल्वे मैनस एसोसियेशन (All India Railway Men's Association), अखिल भारतीय पोस्ट एण्ड टेलीग्राफ्स यूनियन (All India Postal & Telegraphs Union) आदि विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं। बार एसोसियेशन, शिक्षक संघ तथा मेडिकल कौंसिल के सदस्य विधि निर्माण प्रक्रिया को अपने हितों के अनुकूल प्रभावित करने को सचेष्ट रहते हैं।

कृषि प्रधान देश होते हुए भी भारत में कृषि संगठन क्षीण और शिथिल हैं। ये सावजनिक नीति पर अधिक दबाव डालने में अक्षम रहे हैं। अतः इण्डिया किसान सभा कम्युनिस्टों के हाथ में है तो हिन्दू किसान पंचायत सोसलिस्टों से सम्बन्धित है। छात्र संगठन राजनीतिक रूप से अधिक मजबूत हैं। अखिल भारतीय छात्र संघ, युवा कांग्रेस आदि छात्रों के अनेक दबाव समूह सक्रिय हैं। महिलाओं के दबाव समूहों के रूप में अखिल भारतीय स्त्री सम्मेलन की शाखाएँ देश भर में फली हुई हैं। सांस्कृतिक दबाव समूहों के रूप में विगत वर्षों में भारत चीन मित्रता समिति, भारत-रूस सांस्कृतिक संघ, अखिल भारतीय गान्धि परिषद् आदि सांस्कृतिक संगठन विशेष रूप से सक्रिय रहे हैं। राष्ट्रीय स्वयंसेवक संघ भी एक प्रभावशाली दबाव समूह है जो भूतपूर्व जनसंघ दल का सहपाणी है। जातीय एवं धार्मिक दबाव समूहों में उल्लेखनीय हैं—भारतीय ईसाइयों के अखिल भारतीय सम्मेलन, अखिल भारतीय एसोसियेशन, मनानन्द धर्म दलवादी समाज, प्रायः प्रतिनिधि समाज, मारवाड़ी एसोसियेशन, हरिजन मजदूर संघ, पाट समाज, वैश्य महासभा, बंगाली समाज आदि। ये सभी दबाव एवं हित-संगठन अपनी

जाति और सदस्यों के हितों की रक्षा और अभिवृद्धि के लिए प्रयत्नशील रहते हैं तथा देश की राजनीति और चुनाव अभियानों में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। गांधीवादी संगठन देश में काफी प्रतिष्ठित हैं। सर्वोप्य समाज, सब सेवा सघ हिंदुस्तानी प्रचार मण्डल तालीमी सघ भू-दान आन्दोलन आदि गांधीवादी संगठन हैं। ये दबाव समूह नगरों, बुनियादी शिक्षा, सामाजिक नीतियों आदि के सम्बन्ध में सरकार पर निरन्तर दबाव डालने रहते हैं। गांधीवादी संगठन औपचारिक रूप में सारे दबाव समूहों का तरह राजनीतिक सस्थाओं को प्रभावित करने का काम नहीं करते। इनका प्रयत्न यह रहता है कि समाज में आवश्यक नैतिक जागरण पैदा कर वांछित परिवर्तन लाया जाए। वैसे केन्द्रीय तथा राज्य सरकार से घनिष्ठ व्यक्तिगत सम्पर्क द्वारा ये सरकारी नातियों पर गहरा प्रभाव डालने में सक्षम हैं।

रूस में दबाव समूह—कठिनायकवादी एवं एक दलीय व्यवस्थाओं में दबाव समूहों को पनपने नहीं दिया जाता। सोवियत रूस में जो ट्रेड यूनियनों तथा व्यावसायिक एवं मनोरंजन समूह हैं वे किसी भी रूप में वैयक्तिक दबाव समूहों की भाँति काम नहीं कर सकते। उनका सदस्य यही प्रयत्न रहता है कि वे भी साम्यवादी दल की नीतियों के प्रसार और शासन के उद्देश्यों की पूर्ति में सहायक हों। सोवियत रूस में सभी संगठनों अथवा समूहों की सम्पूर्ण गतिविधियाँ साम्यवादी दल द्वारा नियन्त्रित होती हैं। शासन व्यवस्था में विभिन्न कार्यक्रमों के सम्बन्ध में दबाव शासन के विभिन्न विभागों का ही पड़ता है। प्रत्येक विभाग शासन की उच्च मशीनरी और कार्यों का अधिकाधिक संरक्षण देने की कागिष करता है ताकि विभागीय उद्देश्यों और कार्यों को अधिकाधिक उत्तम ढंग से पूरा किया जा सके।

### जनमत (Public Opinion)

प्रजातन्त्र के विकास के साथ आज जनमत का महत्त्व बहुत बढ़ चुका है। जनमत प्रजातन्त्र का आधार है और जनतन्त्रात्मक शासन वहीं है जिसमें जनता की इच्छा प्रभावी होती है और जो जनमत के अनुकूल होता है। सजग जनमत प्रजातन्त्र की भात्मा है।

#### जनमत का अर्थ

जनमत एक जटिल विषय है। जिन दो शब्दों से इसका निर्माण होता है—‘जन’ (Public) और मत (Opinion)—उनके अपने-अपने स्पष्ट नहीं हैं। कुछ लोग कहना है कि जनमत तथ्यों का लेखा है, जो सही बातें हैं उनका अविकल धर्षण है। कुछ दूसरे लोग कहते हैं कि तथ्यों के मूल्यांकन के आधार पर बना हुआ विश्वास जनमत कहा जाना चाहिए। कुछ यह भी कहते हैं कि जिस बात की लाग चाहते हैं वही जनमत है। ये सब मत भिन्न सत्य हैं और वास्तव में सही जनमत केवल तथ्यों का धर्षण अथवा उनके आधार पर बना हुआ विश्वास मात्र न होकर, वह उनसे कहीं अधिक है।

कुछ लोग जनमत को बहुमत के साथ और कुछ सर्वसम्मति के साथ जोड़ने की कोशिश करते हैं लेकिन यह धारणा भी पूर्णतः सत्य ही है। यहाँ यह ध्यान में रखना आवश्यक है कि स्वस्थ जनमत के निर्माण के लिए दो बातों की परम आवश्यकता है—प्रथम विचाराधीन समस्या के सम्बन्ध में विशद् एवं यथार्थ ज्ञान और दूसरे, समवित्त विचार के आधार पर निर्मित युक्तिपूर्ण निष्कर्ष। अतः लोग का मत अप्रत्याप्त तथ्यों के आधार पर शीघ्रता में किया हुआ निष्कर्ष होता है। उसे सही अर्थों में 'मत' नहीं कह सकते। इस प्रकार जो साधारणतया जनमत समझ लिया जाता है वह वास्तव में 'मत' ही नहीं होता।

लोकमत पर विचार करते हुए लॉर्ड राइस ने यह सत्य ही कहा है कि—  
 "साधारणतया 'जनमत' से आशय उन सब बातों के समुच्चय से होता है जिनमें समाज की रुचि होती है या जो समाज पर प्रभाव डालती है अथवा जो उन प्रभावित व्यक्तियों के विचार बहते जा सकते हैं। इस प्रकार जनमत नामा प्रकार के असंगत विचारों, विश्वासों, पूर्वाग्रहों एवं आकांक्षाओं का एक झुलसा सा होता है। वह भ्रान्त असम्बद्ध एवं आकारहीन कहा जा सकता है जो दिन प्रतिदिन सप्ताह प्रति सप्ताह बदलता रहता है।"

एक अन्य स्थल पर राइस ने जनमत को परिभाषित करते हुए कहा है—

"सामाजिक निति सम्बन्धी विषयों पर लोगों के कुछ विचार होते हैं। प्रारम्भ में वे असंगठित और अस्पष्ट होते हैं। विषय का भली भाँति ज्ञान न होने के कारण जनता के विचारों में अस्थिरता भी रहती है। ज्यों ज्यों विषय पर प्रकाश पड़ता है, विचारों में परिवर्तन होता रहता है। कुछ समय के पश्चात् कुछ समस्याएँ सबको अपनी ओर भुका लेती हैं। उनके सम्बन्ध में पहले अस्थिर और अस्पष्ट विचार प्राये चलकर निश्चित रूप धारण कर लेते हैं। जनता के विचारों का इस निश्चित रूप को, यदि यह बहुमत द्वारा निर्धारित किया गया हो, लोकमत कहना है।"

आग एवं रे (Ogg and Ray) के अनुसार—“यह प्रायः एक पहलपट्टी भ्रम और अस्पष्ट सी वस्तु है, किन्तु इस फिर भी वास्तविक कहा जा सकता है कि वह दैनिक सम्पर्क और अनुभवों से ऊपर जन साधारण के सामूहिक दृष्टिकोण और मिश्रित विचारों से उत्पन्न होता है।” लार्बेल ने जनमत को परिभाषित करते हुए कहा है कि—“जनमत निर्माण के लिए बहुमत काफी नहीं है और सर्वसम्मति की भी आवश्यकता नहीं है लेकिन राय ऐसी होनी चाहिए जिससे प्रत्येक व्यक्ति (Majority) चाहे सहमत न हो। तथापि वे भय के कारण नहीं, बल्कि इसकी देन के लिए हितकर हड़ विश्वास के साथ स्वीकार कर लें और यदि सोचत-चिन्तित हो तो इस प्रकार की प्रत्यक्षता की अनुमति अवश्य मिल जाती है।” लार्बेल की भावना है कि जनमत विवेक तथा निस्वार्थ भावना के ऊपर आधारित यह विचार है जिसका सम्यक् ज्ञान या यथार्थ विवेक का हित न हाथ में सम्पूर्ण समाज का हित होता है।

## जनमत के आवश्यक तत्त्व

जनमत के अर्थ के बारे में विद्वानों में मतभेद नहीं है किन्तु फिर भी इनमें कुछ निश्चित तत्त्व (Elements) दृष्टिगोचर होते हैं। राजनीति शास्त्र की दृष्टि से ये तत्त्व निम्नलिखित हैं—

(1) वास्तविक जनमत वह है जो किसी वय अथवा कुछ व्यक्तियों का मत न होकर जहाँ तक सम्भव हो सके जन साधारण का मत हो। यह वांछनीय है किन्तु अनिवार्य नहीं।

(2) सच्चा जनमत केवल वही है जो सावजनिक हित की भावना से उत्प्रेरित हो और जिसकी अभिव्यक्ति समस्त समाज के हित एवं कल्याण का ध्यान में रखकर होती है। जनमत का यह तत्त्व वर्तमान में सबसे अधिक महत्वपूर्ण माना जाता है।

(3) स्वस्थ जनमत विवेकशील, निःस्वार्थ और स्थायी होता है।

(4) जनमत की श्रेष्ठता के लिए आवश्यक है कि वह नतिकता और 'याय' के आदर्शों पर आधारित हो। नतिकता एवं 'याय' की भावना से तात्पर्य यह है कि उसके मूल में कुछ ऐसे उच्च एवं मानवीय आदर्श हों जिनके द्वारा जन कल्याण का उद्देश्य अपने आप ही पूरा हो सके।

(5) यद्यपि जनमत प्रायः बहुमत की अभिव्यक्ति होती है, तथापि उसमें अल्पसंख्यकों के हितों की रक्षा भी एक उतना ही महत्वपूर्ण तत्त्व है जितना कि बहुमत के हितों का संरक्षण। अल्पसंख्यक अनेक प्रकार के हो सकते हैं—धार्मिक, सांस्कृतिक, जातीय, भाषायी आदि। एक अष्ट जनमत अल्पमत को यदि अपने साथ न ले सके, तो भी उसे अल्पसंख्यकों को इतना विश्वास दिलाने में अवश्य सक्षम होना चाहिए कि निकट भविष्य में उनके हित बहुमत के हित के साथ समाविष्ट हो जाएंगे।

इस तरह जनमत सावजनिक हित की भावना पर आधारित वह विवेकशाली और नैतिक मत होता है जो अल्पसंख्यकों के हितों को भी ध्यान में रखकर किसी समाज में राजनीतिक प्रश्नों को सुलझाने के लिए बनता या बनाया जाता है।

## प्रजातन्त्र में जनमत का महत्त्व

प्रजातन्त्र का अर्थ जनता का शासन है। अतः प्रजातन्त्र में जनमत का विशेष महत्त्व है। 'प्रबुद्ध व सजग लोकमत लोकतन्त्र का प्रथम अनिवार्य तत्त्व है।' लोकमत प्रशासन में कुशल प्रहरी का काम करता है। लोकमत द्वारा ही सरकारें बनतीं और विघटती हैं। सभी राजनीतिक दल लोकमत को अपने पक्ष में खरने के लिए जीवन की बाजी लगा दत्त हैं। लोकमत में थोड़ा सा भी परिवर्तन किसी भी दल के लिए जीवन और मरण का प्रश्न बन सकता है क्योंकि प्रजातन्त्र राज्य जनता की राय पर निर्भर करता है और चुनाव में कोई भी दल, लोकमत के थोड़े से परिवर्तन से भी जीत या हार सकता है।



प्रजातन्त्र राज्य जनहित के दृष्टिकोण पर चलता है। इसके लिए आवश्यक है कि वह ठीक दिशा में चले और वह इस प्रकार चलता है जनमत की आलोचना के सहारे। जनमत ही सरकार के दोषों को प्रकाश में लाता है और उन्हें दूर करने की माँग करता है। जनमत सरकार के कार्यों का उस उद्देश्य से निरीक्षण करता है जिससे वह नागरिकों के अधिकाधिक हित के लिए काम कर सके। प्रजातन्त्र सरकार मनमानी नहीं कर सकती। उसकी सफलता या असफलता की कसौटी जनमत ही है। जनमत ही उसे सदैव सचेत रखता है और बहुत घबरातक सरकार के कार्यों का पथ प्रदर्शन करता है। स्वस्थ जनमत शासन को उन स्वार्थी तथा पद लोलुप व्यक्तियों के हाथों में जाने से रोकता है जो शासन मात्र का लाभ अपनी स्वायत्त सिद्धि के लिए उठाना चाहते हैं। इस प्रकार वह नागरिकों के अधिकारों एवं स्वतन्त्रता की रक्षा करता है। इसके प्रतिरिक्त सामाजिक जीवन के विभिन्न सगठनों के कार्यों और व्यवहारों को नियंत्रित करने में भी जनमत बहुत योग देता है। जनमत ही वह शक्ति है जो सावजनिक हितों की विरोधी शक्तियों को दबाता है। जनमत ही सरकार का निर्माता होता है, अतः सरकार कसी है यह भी जनमत की अच्छाई और बुराई पर निर्भर है। प्रसिद्ध विद्वान् डाइसी (Dicey) का कथन है कि—“राजनीतिक सावभौमिकता जनमत में निहित होती है और यह कानूनी सावभौमिकता से ऊपर है”। संक्षेप में जनमत ही वह धुरी है जिस पर प्रजातन्त्र शासन घूमता है।

### जनमत का निर्माण

जनमत का निर्माण स्वतः नहीं होता वह किया जाना है और उसके निर्माण तथा अभिव्यक्ति के कुछ साधन हैं। लॉर्ड ब्राइस के अनुसार जनमत के निर्माण के ये तीन वग हैं—शासक आलाचक और जनसाधारण। प्रथम वग जनमत का श्रीगणेश करता है वह कोई समस्या उठाता है उस पर सूचना एकत्रित करता है। समाज के सम्मुख उस समस्या पर विचार करता है और उसकी खुली आलोचना करता है। वह उस समस्या की परीक्षा करता है और परीक्षा के आधार पर सशोधन प्रस्तुत करता है। दूसरे वग के लोग इस वग की राय पर विचार करते हैं। अपने पूर्व मत में आवश्यक परिवर्तन एवं सशोधन करते हैं और उसे जनता के सामने प्रस्तुत करते हैं। तीसरे वग के बहुसंख्यक लोग इस सशोधित मत को अपना मत मान लेते हैं और उसे अपना बल और समयन प्रदान कर उसका विस्तार करते हैं। “कोई मत उस समय तक जनमत नहीं कहा जा सकता जब तक कि उसका विस्तार नहीं हो जाता, उसमें शक्ति नहीं आती और जनता का अधिकांश भाग उसे कार्यान्वित करने की माँग नहीं करता।” इस तीसरे वर्ग से जनमत की यह आवश्यकता पूर्ण होती है।

जनमत के निर्माण के अनेक साधन हैं जिनमें से कुछ प्रमुख साधन इस प्रकार हैं—

(1) राजनीतिक दल—राजनीतिक दल जनमत निर्माण का महत्वपूर्ण साधन है। वे जनता का संगठित करते हैं तथा अपने सिद्धांतों के प्रचार के लिए सभी साधनों का उपयोग करते हैं जिससे उन्हें जनता का समर्थन प्राप्त हो सके। वे सामाजिक एवं राजनीतिक वास्तविकताओं का अनुभव कराते हैं। वे महत्वपूर्ण समस्याओं पर जनसाधारण की इच्छा को केंद्रीभूत करने का प्रयास करते हैं जिससे जनमत में निखार आता है।

(2) समाचार पत्र जनमत के निर्माण में समाचार-पत्रों का विशेष महत्व है। जनता का एक बहुत बड़ा भाग समाचार पत्रों के आधार पर ही प्रायः अपनी राय कायम करता है। समाचार पत्र अपने समाचारों एवं सम्पादकीय टिप्पणियों व माध्यम से तथ्यों की प्रकाश में लाते हैं, व्याख्या प्रस्तुत करते हैं एवं अपने विचारों का विवरण जनता के सामने रखते हैं। अगर तथ्यों को सही एवं निष्पक्ष रूप से प्रस्तुत किया जाय तो सामयिक समस्याओं से नागरिकों की अवगत कराने में समाचार पत्र बहुमूल्य सेवा कर सकते हैं।

समाचार पत्र वर्तमान समस्याओं से सम्बन्धित समाचार ही प्रस्तुत नहीं करते वे समाचारों की एक विशेष ढंग से अथवा उन्हें तोड़-मरोड़ कर प्रस्तुत करके पाठकों के विचारों को भी प्रभावित करते हैं। अंग्रेजों और टिप्पणियों द्वारा सम्पादक अपना जो मत प्रकट करते हैं उनका भी पाठकों की राय पर भारी प्रभाव पड़ता है। विभिन्न समस्याओं पर किसी व्यक्ति के राजनीतिक विचार कैसे हैं यह उन समाचार-पत्रों के पढ़ने से प्रकट हो सकता है। इसी कारण उन शक्तियों का जो समाचार-पत्रों पर नियंत्रण रखते हैं, सावजनिक मामलों पर जबरदस्त प्रभाव पड़ता है। वास्तव में प्रजातन्त्र की प्रामाणिक कसौटी समाचार पत्रों की स्वतंत्रता ही है।

(3) साहित्य जनमत के निर्माण में साहित्य का भी हाथ होता है। इसके माध्यम से लेखकों और विद्वानों के विचार जन माध्यम तक पहुँचाने हैं। इन विचारों का नागरिकों की चिन्तन प्रणाली पर गहरा प्रभाव पड़ता है और वे साहित्य के द्वारा विभिन्न समस्याओं पर सुझाव दिए विचार ग्रहण कर पाते हैं। इस प्रकार साहित्यिक ग्रन्थों के अनुशीलन से नागरिकों का चिन्तन परिष्कृत होता है जो प्रत्यक्ष जनमत को प्रभावित करता है।

(4) रेडियो और सिनेमा—रेडियो और सिनेमा मनोरंजन के साथ-साथ सावजनिक प्रश्नों पर जनमानस के विचार प्रवाह का माध्यम भी करते हैं। लोगों के विचारों और चरित्र पर इनका महत्वपूर्ण और भारी प्रभाव पड़ता है। रेडियो समाचार पत्रों का पूरक है और उसके द्वारा लाखों नागरिकों तक दैनिक घटनाओं की सूचना और नेताओं के विचार पहुँचाये जा सकते हैं। कुछ देशों में, विशेषकर स्वतन्त्रतावादी राज्यों में सरकार बोलत हुए चल चित्रों का प्रयोग अपनी रुचि व विचारों का प्रचार करने के लिए करती है। वास्तव में रेडियो द्वारा एक ही समय

मे करोड़ों व्यक्ति वक्ता के विचारों से लाभ उठा सकते हैं जिन्हें द्वारा उनके विचार, सिद्धान्त और मन बढसते रहते हैं।

(5) नागरिक सघ—राजनीतिक पार्टियों के अतिरिक्त सभी राज्या में और भी ऐसे बहुत से सघ होते हैं जो जनमत को प्रभावित करने के लिए तथा कुछ खास प्रकार की सरकारी नीतियों को अपनाए के लिए शिक्षा सम्बन्धी या प्रचार सम्बन्धी आन्दोलन चलाते हैं। उदाहरण के लिए कितने ही प्रस्तावों के पक्ष या विपक्ष में जनमत को प्रभावित करने में अमेरिका के अमेरिकी श्रमिक सघ औद्योगिक समस्याओं की कांग्रेस राजनीतिक कार्य समिति, वस्तु निर्माता राष्ट्रीय सघ, राष्ट्रीय शिक्षा सघ तथा दी ग्रैज आदि का बहुत ही सक्रिय हाथ रहा है। निश्चय ही विविध सघ जनमत की सच्ची अभिव्यक्ति के लिए अत्यन्त लाभकारी हैं।

(6) शिक्षा—स्वस्थ जनमत का निर्माण बिना शिक्षा के सम्भव नहीं हो सकता। शिक्षा का बीज राजनीति के क्षेत्र में एक फसल पैदा करता है चाहे धान धीरे धीरे ही क्यों न पके। शिक्षा मनुष्य के मस्तिष्क को विकसित कर उसमें सोचने की शक्ति पैदा करती है। शिक्षित नागरिक ही हर एक समस्या पर स्वतन्त्रतापूर्वक विचार करने की शक्ति रखता है और अपने अधिकारों के सदुपयोग द्वारा प्रजातन्त्र को सफल बना सकता है।

(7) सावजनिक सभाएँ—सावजनिक सभाएँ साधारण अनिश्चित जनता को प्रभावित करती हैं। ग्रामीणों के लिए तो लगभग जनमत निर्माण का यह एक मात्र साधन कहा जा सकता है, क्योंकि हजारों लाखों की सख्या में एकत्र होने वाले ग्रामीणों के लिए ऐसे अवसर बहुत कम आते हैं। अतः उन पर सभाओं का व्यापक प्रभाव पड़ता है। सभाओं का शिक्षित वर्ग के लिए भी समान महत्त्व है। देश के प्रतिष्ठित नेताओं के भाषणों का उनके विचारों पर अत्यधिक प्रभाव पड़ता है। इन सभाओं में सावजनिक बहस तथा वादों की आलोचना करने का अवसर प्राप्त होता है। इस प्रकार जनमत के शिक्षण तथा निर्माण में सावजनिक सभाएँ बहुत महत्वपूर्ण भाग लेती हैं।

(8) व्यवस्थापिका सभाएँ—विधान मण्डली में राजनीतिक एवं अन्य सभी विषयों पर विचार विनिमय होता है। वहाँ वाद विवाद होते हैं और उनका सक्षिप्त वृणन समाचार-पत्रों में प्रकाशित होता है जिस पढ़ कर जनता राजनीतिक सामाजिक एवं आर्थिक जीवन की समस्याओं से परिचित होती है। इस प्रकार जनता को यह अवसर मिलता है कि वह विभिन्न समस्याओं और उनके समाधानों के सम्बन्ध में अपना मत व्यक्त कर सके। जनता के विभिन्न भागों के प्रतिनिधि पुनः विविध समस्याओं पर जनता के मतों की अभिव्यक्ति करते हैं। इस प्रकार व्यवस्थापिका सभाओं द्वारा लोकमत का निर्माण भी होता है और उसकी अभिव्यक्ति भी।

(9) चुनाव—चुनाव भी जनमत का निर्माण का एक उत्तम साधन है। चुनावों द्वारा विभिन्न राजनीतिक दलों को जनता के सामने अपने अपने उद्देश्य और कार्य क्रम रखने का अवसर मिलता है। सरकार के समर्थक, सरकार के गुणों का

उल्लेख करते हैं और विरोधी उसकी श्रुतियों की ओर जनता का ध्यान आकर्षित करने हैं। इस प्रकार जनता को दोनों पक्षों को देखकर अपना निष्पक्ष मत स्थिर करने का अवसर मिलता है।

(10) धार्मिक संगठन—धर्म ने सदा ही मानव-मस्तिष्क पर गहन प्रभाव डाला है। धर्म का प्रभाव व्यक्ति के चरित्र, विचार एवं कार्य पर पड़ता है और ये तीनों ही बातें व्यक्ति के मत निरूपण में सहयोगी होती हैं। पाकिस्तान का निर्माण मुख्यतया धार्मिक प्रचार द्वारा ही हुआ है। परन्तु सही जनमत के निर्माण के लिए आवश्यक है कि धार्मिक संगठन समस्याओं पर समुचित और धार्मिक दृष्टिकोण से विचार न करें।

(11) भ्रष्टाचार—प्रचार साधनों में भ्रष्टाचार का भी महत्वपूर्ण स्थान है। अनेक बार जिम्मेदार व्यक्ति भी सचाई का पता लगाने के लिए जान-बूझ कर भ्रष्टाचार फैलाते हैं। कितनी ही बार भ्रष्टाचारों का प्रयोग जनता को भ्रष्टाचारित करने के लिए भी किया जाता है तथा झूठी भ्रष्टाचारों द्वारा विरोधियों को परास्त करना में सहायता ली जाती है। सरकार को चाहिए कि भ्रष्टाचारों से गलत प्रयोग कर प्रतिबंध लगाने के लिए आवश्यक कार्यवाही करे।

आदश जनमत के निर्माण के माग में बाधाएँ

(1) वर्गीयता तथा साम्प्रदायिकता—वर्गीयता एवं साम्प्रदायिकता की भावना जनता के लिए सदा अहितकारी होती है क्योंकि सब लोग अपने अपने धर्म एवं सम्प्रदाय के हित चिन्तन में लग्न रहते हैं और सार्वजनिक हित का कोई ध्यान नहीं रखते। उनका अन्तर स्वायत्त भावना सकीर्णता एवं असहिष्णुता भावि बुराईयाँ घर कर लेती हैं जो आदर्श लोकमत निर्माण की बाध हैं।

(2) अज्ञानता तथा निरक्षरता—अज्ञान एवं अशिक्षा के कारण जनता की मनोवृत्ति समुचित तो होती ही है साथ ही उसमें सही विचारसक्ति एवं निर्णायक शक्ति का अभाव भी रहता है। सब अधिकांश लोग बिना सोचे समझे अंधविश्वास से कार्य करते हैं और उन्हें वहकाना बहुत आसान होता है। 'अशिक्षित नागरिकों को आदेशित कृत व्यक्तियों तथा अधिकारों का कोई ज्ञान नहीं होता। वे जब धुंध की समस्याओं पर ही विचार नहीं कर सकते तो उनसे सार्वजनिक हित की समस्याओं पर विचार की क्या आशा की जा सकती है? वे अपने 'मताधिकार' का समुचित प्रयोग नहीं कर सकते।

(3) बलबंदी—देश के राजनीतिक दलों का आर्थिक व राजनीतिक सिद्धान्तों के स्थान पर साम्प्रदायिक, जातीय, धार्मिक व व्यक्तिगत स्वार्थों के आधार पर सही निर्माण भी लोकमत के बनाने में एक बड़ी बाधा है।

(4) अवकाश का प्रभाव—स्वयं 'लोकमत के' निर्माण में अवकाश का प्रभाव भी बुरा प्रभाव डालता है। जहाँ व्यक्तियों को सदा अपनी आधिक्य कठिनाइयों को हल करने में ही व्यस्त रहना पड़ता हो अथवा जहाँ योग्य व्यक्ति स्वयं के कार्यों में ही इतने व्यस्त रहते हैं कि उन्हें सार्वजनिक कार्यों पर विचार के लिए समय

ही न मिले, वहा जनमत आदर्श कैसे हो सकता है ? ऐसी स्थिति में उड़ती खबरो के आधार पर लोग अपना मत स्थिर कर लेते हैं ।

(5) साहित्य की सकीणता—अच्छे लोकमत निर्माण के साहित्य की मकीणता भी बहुत बाधक सिद्ध होती है । राजनीतिक साहित्य एवं शिक्षा सम्बन्धी पुस्तको द्वारा यदि रुढ़िवादी व सकुचित विचारो का प्रचार हो तथा ऊँच साहित्य सा अभाव हो तो उसका समाज पर बुरा प्रभाव पड़े बिना नहीं रह सकता है और लोकमत दूषित हो जाता है ।

(6) दरिद्रता—दरिद्र सदा धनिको के प्रभाव में रहने हैं और उ ही के सकेतो पर काय करते हैं अतः दरिद्रता स्वस्य लोकमत के निर्माण में बहुत बाधक सिद्ध होती है ।

(7) समाचार-पत्रों द्वारा झूठा, शरारतपूर्ण और भ्रमोत्पादक प्रचार भी श्रेष्ठ लोकमत के निर्माण पर बुरा प्रभाव डालता है । इससे जनता को सही बात जानने का अवसर नहीं मिल पाता और उसके गुमर ह होने का भय रहता है ।

स्वस्थ जनमत के लिए आवश्यक शर्तें

सही एवं प्रभावोत्पादक जनमत कुछ सामाजिक राजनीतिक तथा आर्थिक परिस्थितियों पर निर्भर करता है । इनमें से कुछ इस प्रकार हैं—

- (1) नागरिको को चतुर तथा सावजनिक कार्यों में बराबर सचेत रहना चाहिए ।
- (2) जनमत प्रसार एवं प्रभावित करने वाले साधनों का विस्तृत एवं सही उपयोग होना चाहिए तथा उनका व्यवहार जनता की धोखा देने के लिए किसी स्वार्थी समुदाय की स्वायत्त सिद्धि के लिए नहीं किया जाना चाहिए ।
- (3) विचार विनिमय एवं मत-स्वातन्त्र्य की विद्यमानता ।
- (4) अल्पसंख्यक समुदायों को अपने विराधी विचार रखने तथा शांतिपूर्ण उपायों से व्यक्त करने का अधिकार होना चाहिए ।
- (5) सभी प्रकार के विचारों की अभिव्यक्ति तथा श्रृंखला की प्राप्ति के लिए प्रतियोगिता की स्वतन्त्रता होनी चाहिए ।
- (6) लोगो को नृद्धिमान होना चाहिए जिससे उनका नैतिक चरित्र सुरभित रह सके ।
- (7) नागरिकों में सावजनिक सेवा का भाव होना चाहिए ।
- (8) नागरिकों की आर्थिक स्थिति सन्तोषजनक होनी चाहिए ।
- (9) समाचार-पत्र स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष होने चाहिए ।

सोल्टो (Solltau) ने ठीक ही कहा है कि 'लोकमत की प्रयुद्धता की मात्रा जनता की शिक्षा एवं नृद्धि के सामाजिक स्तर पर निर्भर करती है और वह निर्माण समुदायों एवं नेताओं की समझदारी तथा ईमानदारी की मात्रा के अनुपात में बदलती रहती है ।'

इस प्रकार 'प्रजातन्त्रात्मक सरकार की सफलता सरकारी नीतियों एवं कार्यवाहियों को नियंत्रित करने के लिए सही, सुविकसित एवं प्रभावोत्पादक जनमत की भा भा पर निर्भर करती है।'

### स्थानीय स्वशासन (Local Self-Government)

स्थानीय स्वशासन प्रजातन्त्र की रीढ़ कहा जाता है। स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं के अभाव में प्रजातन्त्र का व्यावहारिक रूप नहीं दिया जा सकता। आज के नवोदित राष्ट्र भी शासन के विकेंद्रीकरण द्वारा अर्थात् स्थानीय स्वशासन का विकास करके अपनी समस्याओं के समाधान का प्रयास कर रहे हैं।

स्थानीय शासन का अर्थ उन स्थानीय संस्थाओं की स्वायत्तता से है जो जनता द्वारा चुनी जाती है तथा जिन्हें राष्ट्रीय सरकार के नियंत्रण में रहते हुए भी स्थानीय शासन के अनेक मामलों में अधिकार और उत्तरदायित्व प्राप्त होते हैं। इन अधिकारों का उपयोग वे किसी उच्चतर अधिकारी के नियंत्रण के बिना अपने विवेक से कर सकती हैं। स्थानीय शासन को 'सा शासन भी बतलाया गया है जो अपने सीमित क्षेत्र में प्रत्यक्ष (Delegated) अधिकारों का उपयोग करता है परंतु स्थानीय शासन अपने क्षेत्र में सम्पूर्ण नहीं होता। स्थानीय शासन की संस्थाएँ राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त अधिकारों का उपयोग करती हैं और राज्य विधानमण्डलों द्वारा पारित विधियाँ को लागू करती हैं। स्थानीय संस्थाओं के संस्थानीय जनता द्वारा चुने जाते हैं। शासन के स्थानीयकरण के साथ साथ शासकीय अधिकारों का विकेंद्रीकरण किया जाता है।

गिलक्राइस्ट ने स्थानीय संस्थाओं की परिभाषा करते हुए लिखा है कि "य अर्धनियमित संस्थाएँ हैं, लेकिन एक सीमित क्षेत्र में उन्हें कार्य की स्वतंत्रता होती है।" डॉ॰ आर्चीबाल्ड्स का कहना है कि 'स्थानीय शासन केन्द्रीय सरकार (या संघ राज्य में राज्य सरकार) के अधिनियम द्वारा निमित्त एक ऐसी शासकीय इकाई है जिसमें नगर या ग्राम जैसे एक क्षेत्र की जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि होते हैं जो अपने अधिकार क्षेत्र की सीमाओं के भीतर प्रदत्त अधिकारों का अयोग्यतापूर्वक उपयोग के लिए करते हैं।'

स्पष्ट है कि स्थानीय शासन का अर्थ शासकीय अधिकारों का विकेंद्रीकरण है। स्थानीय आवश्यकताओं, हितों और समस्याओं को सबसे अधिक व लोग ही समझ सकते हैं जो वहाँ रहते हैं अतः स्थानीय प्रशासन पर स्थानीय जनता का नियंत्रण ही उपयुक्त है। स्थानीय जनता प्रतिनिधियों का चुनाव करती है और ये प्रतिनिधि स्थानीय शासन चलाते हैं। यदि स्थानीय क्षेत्र का प्रशासन केंद्र या प्रांतीय सरकार के अधिकारियों द्वारा चलाया जाए तो वह स्थानीय प्रशासन कहा जायेगा, स्थानीय स्वशासन नहीं। भारत में स्थानीय स्वशासन संघ, आंध्र प्रदेश, नगर पालिकाओं, जिला-बोर्डों, निगमों, ग्राम-न्यायपालिकाओं, सहित जिनका कार्य स्थानीय आवश्यकताओं को पूरा करना होता है।

स्थानीय स्वशासन को भिन्न-भिन्न देशों में भिन्न-भिन्न नामों से संबोधित किया है जमे भारत में स्थानीय स्वशासन (Local Self Government) इंग्लैण्ड में स्थानीय सरकारें (Local Government), फ्रांस में स्थानीय प्रशासन (Local Administration) और अमेरिका में म्युनिसिपल शासन (Municipal Administration) ।

### केन्द्रीय सरकार और स्थानीय स्वशासन का अन्तर

केन्द्रीय सरकार एवं स्थानीय स्वशासन में आधारभूत अन्तर हैं । केन्द्रीय शासन से तात्पर्य यह है कि राज्य के शासन की समस्त शक्तियाँ एक केन्द्र प्रथात् राजधानी में केन्द्रीभूत होती हैं जहाँ से सम्पूर्ण देश का शासन मणालित होता है । इसके विपरीत स्थानीय स्वशासन से तात्पर्य उन नियमों, नगर-पालिकाओं जिला बोर्डों तथा ग्राम पंचायतों से होता है, जो स्थानीय महत्व के कार्यों का संपान्न करती हैं । स्थानीय स्वशासन का सम्बन्ध समस्त सामाजिक जीवन से नहीं होता है । स्थानीय शासन का स्वरूप स्थानीय होता है राष्ट्रीय नहीं ।

स्थानीय शासन का तात्पर्य केन्द्रीय शासन के स्थानीय राज्य नमचारियों से नहीं होता और न ही उसका अभिप्राय प्रांतीय शासन से होता है । प्रांतीय शासन के कार्य दूसरे प्रकार के होते हैं । प्रत्येक प्रांतीय शासन के अन्तर्गत स्थानीय शासन की सत्थाएँ पृथक् रूप से संगठित की जाती हैं जो पूर्णतया उसके अधीन होती हैं । उनकी शक्ति एवं कार्यों में वृद्धि या कमी करना प्रांतीय व्यवस्थापिका के हाथ में होता है । स्थानीय संस्थाओं की स्थापना हेतु प्रांतीय शासन विशेष कानून पारित करता है और उस कानून के अन्तर्गत स्थानीय संस्थाओं को अपने उपनियम बनाने तथा अपने स्थानीय विषयों पर नियन्त्रण रखने का सीमित अधिकार प्रदान किया जाता है । इसके विपरीत प्रांतीय शासन की स्थापना संविधान द्वारा होती है जो उनकी शक्ति एवं कार्य क्षेत्र को निश्चित करता है । उपर्युक्त व्यवस्था सभी सभ शासनों पर लागू होती है । सिजविक (Siggwick) के अनुसार एकात्मक राज्य में स्थानीय शासन का तात्पर्य शासन के उन अंगों से है जो पूर्णतया केन्द्रीय विधायिका के अधीन होते हुए भी नियुक्तियों में केन्द्रीय कार्यपालिका से स्वतन्त्र होते हैं और अपने नियमों में भी बहुत कुछ स्वतन्त्र होते हैं तथा सावजनिक कार्यों पर भी उनका कुछ स्वतन्त्र नियन्त्रण रहता है ।

स्थानीय शासन और राज्य या केन्द्रीय शासन का यह अन्तर क्षेत्रफल या जनसंख्या पर आधारित नहीं है । उदाहरणार्थ मोनाको राज्य का क्षेत्रफल घाट वगमोल और जनसंख्या लगभग तेइस हजार है जबकि कलकत्ता या बम्बई के निगमों का क्षेत्रफल व जनसंख्या इससे बड़ी अधिक है । लेकिन मोनाको एक स्वतन्त्र राज्य है एक केन्द्रीय शासन है जबकि कलकत्ता तथा बम्बई के निगम स्थानीय शासन की इकाई मात्र हैं ।

स्थानीय शासन और राज्य या केन्द्रीय शासन में एक महत्वपूर्ण अन्तर उनके द्वारा किये गये कार्यों के आधार पर भी किया जाता है । प्रत्येक राज्य में

कुछ कार्य केन्द्रीय सरकार द्वारा अच्छी तरह किए जा सकते हैं क्योंकि वे अधिक व्यय-साध्य होने हैं और सम्पूर्ण देश से सम्बंधित होते हैं, जैसे—बाह्य मामलों से दश की रक्षा, वदेशिक संबंधों का संचालन, संचार और परिवहन साधनों का नियंत्रण आदि। इसके विपरीत कुछ कार्य स्थानीय होते हैं और उनका सम्बंध उम्मीदों की जनता से होता है। यह कार्य पानी, बिजली और प्रकाश के प्रबंध, ट्राम और बस सवारा नगर की नालियों आदि की व्यवस्था आदि से सम्बंधित होते हैं। इन स्थानीय कार्यों का प्रबंध स्थानीय सस्थाओं द्वारा होता है। प्रकट है कि जहाँ केन्द्रीय शासन का सम्बन्ध राष्ट्रीय महत्व के मामलों और प्रांतीय शासन का सम्बन्ध अधिकांशतः सम्पूर्ण प्रांत के मामलों से होता है वहीं स्थानीय स्वशासन का सम्बन्ध केवल स्थानीय मामलों से होता है।

लोकों के अनुसार केन्द्रीय और स्थानीय शासन का भेद दो बातों पर निर्भर करता है—(1) दोनों की सांविधानिक स्थिति एक दूसरे से सदा भिन्न होती है और (2) दोनों के द्वारा किये जाने वाले लोकहित कार्यों का स्वरूप भिन्न होता है। स्थानीय शासन का निर्माण एकार्पण-प्रणाली में केन्द्रीय शासन द्वारा किया जाता है और संघात्मक शासन प्रणाली में प्रांतीय या राज्य-सरकारों द्वारा। इस प्रकार स्थानीय सस्थाओं का संगठन केन्द्रीय या प्रांतीय शासन के कानून द्वारा नियंत्रित होता है। यद्यपि स्थानीय सस्थाओं को अपने क्षेत्र में स्वायत्तता (Autonomy) प्राप्त होती है, तथापि केन्द्रीय या प्रांतीय शासन का उन पर नियंत्रण होता है जो उनकी शक्तियों एवं कार्यों को घटा बढ़ा सकता है।

यहाँ यह स्मरणीय है कि कार्य क्षेत्र की पृथक्ता होत हुए भी केन्द्रीय हित तथा स्थानीय हितों को पूरतः पूरक नहीं किया जा सकता। स्थानीय हित राष्ट्रीय हित का ही एक भाग होता है। उनकी पूरतया पूरककरण बाध्यनीय है और न सम्भव ही। यदि किसी नगरपालिका के क्षेत्र में महामारी फैल जाती है और उस पर नगरपालिका पूरतः नियंत्रण करने में असमर्थ रहती है तो प्रांतीय या केन्द्रीय शासन उसकी तरफ से उपासीन नहीं रह सकता।

**स्थानीय स्वशासन के कार्य**

स्थानीय स्वशासन की सस्थाओं के कार्यों और केन्द्रीय प्रशासन के कार्यों में अंतर करना अत्यन्त कठिन है फिर भी कानूनों द्वारा केन्द्रीय एवं प्रांतीय शासन तथा स्थानीय स्वशासन का विभाजन कर दिया जाता है और कानून के क्षेत्र में स्थानीय सस्थाएँ भी पचास स्वतंत्रता का उपभोग करती हैं। स्थानीय सस्थाओं के सामान्य कार्य निम्नलिखित हैं—

(1) नागरिक कार्य—स्थानीय स्वशासन द्वारा नागरिकों की सुविधा के लिए किये जाने वाले कार्य मुख्यतः ये हैं—

(क) स्वास्थ्य रक्षा का प्रबंध—इसके अंतर्गत रोगों को फैलने से रोकने की व्यवस्था एवं फैलावने पर उनके उपचार की व्यवस्था करने का कार्य सम्मिलित होता है। एतदर्थ स्थानीय सस्थाएँ गर्म पानी को बाहर निकालन, घास या नगर



की सफाई करने, सत्रायक रोगों को रोकने 'श्रीपधियो तथा श्रीपधालयो का प्रबन्ध करने, गंदे तालाबों की सफाई करने या उनको तथा गड्ढों को भरवाने आदि की व्यवस्था करती हैं।

(ख) आवागमन के मार्गों की व्यवस्था—स्थानीय शासन का दूसरा कार्य है—आवागमन के मार्गों को सुन्दर एवं बाधारहित रखना तथा यातायात की सुव्यवस्था करना। सड़कें चौड़ी करना एवं टूट फूट या गड्ढों से रहित करना, बसों, ट्रामों वा टक्सियों आदि का प्रबन्ध करना एवं नियमन करना भी स्थानीय शासन का महत्त्वपूर्ण कार्य है।

(ग) प्रकाश का प्रबन्ध—बत्तियों अथवा यथासम्भव बिजली द्वारा आवागमन के सावजनिक मार्गों पर प्रकाश का प्रबन्ध करना भी स्थानीय शासन का प्रमुख एवं आवश्यक कार्य है।

(2) सामाजिक एवं सांस्कृतिक कार्य—इसके अन्तर्गत स्थानीय शासन निम्न कार्यों का सम्पादन करता है—

(क) क्रीडा-स्थलों एवं मनोरंजन के साधनों की यथासम्भव व्यवस्था।

(ख) सावजनिक स्नानगृहों, घाटों शौचालयों, सरन व तालाबों, पानी के नलों, उद्यानों आदि की व्यवस्था।

(ग) पुस्तकालयों वाचनालयों एवं ग्रंथ भण्डारण केन्द्रों की स्थापना।

(घ) प्रारम्भिक अनिवार्य शिक्षा तथा यथासम्भव माध्यमिक एवं औद्योगिक शिक्षा का प्रबन्ध।

(ङ) सड़कालयों, अजामबधरो एवं अन्य कचरा-गलतरियों आदि की व्यवस्था।

(3) आर्थिक कार्य—इसके अन्तर्गत स्थानीय शासन द्वारा निम्न कार्य सम्पादित किये जाते हैं—

(क) खाद्य-पदार्थों, तरकारियों एवं इसी प्रकार की अन्य वस्तुओं का मूल्य निर्धारण।

(ख) कृषि के तरीकों में सुधार, कुटीर उद्योग की उन्नति का प्रयत्न, खादों एवं बीजों का वितरण पशुपालन, शुद्ध तथा पवित्र खाद्य पदार्थों के विक्रय का प्रबन्ध आदि।

(4) विकास कार्य—आमतौर पर स्थानीय जीवन में सुधार करना स्थानीय संस्थाओं का कार्य होता है। इसके अन्तर्गत स्थानीय स्वायत्त संस्थाएँ, स्कूल, अस्पताल, जलाशय आदि के निर्माण का कार्य करती हैं, आवागमन के मार्गों के निर्माण तथा विकास पर ध्यान देती हैं।

(5) सुरक्षा कार्य—जनसाधारण को सुरक्षा प्रदान करने की दृष्टि से स्थानीय शासन प्रायः निम्न कार्यों का सम्पादन करता है—

(क) अग्नि-गमक-दल (फायर ब्रिगेड) रखना और अग्नि बाण्डों से सुरक्षा के आवश्यक कदम उठाना।

- (ख) हिंसके एवं विप्लवे जीव जंतुओं को नष्ट करना या उनसे नागरिकों के जीवन की रक्षा करना ।
- (ग) सड़को एवं गलियों में प्रकाश या उचित प्रबंध करना ।
- (घ) कहीं-कहीं स्थानीय स्वशासन संस्थाएँ नियमित पुलिस दल की व्यवस्था भी करती है ।
- (6) प्रशासकीय एवं व्यापिक कार्य स्थानीय संस्थाएँ सामान्यतः निम्न प्रशासकीय एवं व्यापिक कार्य करती हैं—
  - (क) कर वसूली, स्थानीय उन्नति के लिए योजना निर्माण और उनको कार्यान्वित करना ।
  - (ख) विभिन्न कार्यक्रमों का संयोजन एवं संचालन ।
  - (ग) ग्रामीण कानूनी सीमा के अंतर्गत आवश्यक नियमों का निर्माण और उनका पालन करवाना ।
  - (घ) स्थानीय विवादों को शांतिपूर्वक निपटाना । स्थानीय शासन के अधीन न्यायालय छोटे छोटे कानूनी अभियोगों का भी निणय करते हैं ।
- (7) विविध कार्य—स्थानीय शासन कुछ अन्य फुटकर काम भी करता है, जैसे बांध बनाना, व्यापार एवं उद्योग निगम खोलना, असहायों अनाथों एवं अपाहिजों की महत्ता करना, प्रकाश-बाढ़ आदि से पीड़ितों की रक्षा करना और उनके जीवनयापन का प्रबंध करना आदि ।

### स्थानीय स्वशासन के लाभ

(1) शासन-कार्य में कुशलता—स्थानीय शासन से कार्य-क्षमता बढ़ती है । स्थानीय समस्याओं और आवश्यकताओं को स्थानीय शासन के क्षेत्र में रहने वाली जनता ही सबसे अच्छी तरह समझती है और वही यह जानती है कि उन स्थानीय समस्याओं को किस प्रकार हल किया जा सकता है और स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति किस प्रकार की जा सकती है । स्थानीय शासकीय संस्था में जनता की इसी रुचि के कारण शासकीय कार्य दक्षतापूर्वक किए जा सकते हैं । वास्तव में विकेंद्रीकरण के अधिकारी लाभ हमें इन समस्याओं द्वारा प्राप्त होते हैं ।

(2) केन्द्रीय शासन के कार्य भार में कमी—स्थानीय संस्थाओं को शासन भार सौंप देना से केन्द्र का भार हल्का हो जाता है तथा केन्द्र को राष्ट्रीय महत्त्व के कार्यों को और अधिक कुशलता से सम्पन्न करने का अवसर मिल जाता है । स्थानीय शासन केन्द्रीय या राज्य सरकारों को बहुत से कार्यों या दायित्वों से मुक्त कर देता है ।

(3) मितव्ययता—स्थानीय शासन से सरकारी व्यय में बहुत बचत होती है । प्रथम, जब कुछ सामुदायिक कार्य केवल एक क्षेत्र विशेष के लिए किए जाते हैं तो यह उचित ही है कि इन कार्यों का खर्च बड़ा क्षेत्र ही उठाए । फलतः केन्द्रीय इस व्यय से बच जाती है । द्वितीय, स्थानीय शासन प्रभुता सर्वे पूरा करने

कुछ कर लगाता है और स्थानीय कर दाता यह सहन नहीं कर सकता कि उसके धन का प्रपव्यय हो। तृतीय, स्थानीय समस्याओं के अधिकतर सदस्या को वेतन भी नहीं दिया जाता और इस प्रकार जिस धन की बचत होती है उसका उपयोग अथ आवश्यक कार्यों में किया जा सकता है। यदि वे द्व स्थानीय शासन कार्यों का सम्पादन करे तो उसे अनेक विभाग स्थापित करने होंगे और वेतन भोगी राज्य कमचारियों को एक बड़ी सन्ध्या रखनी होगी।

(4) समस्याओं का निराकरण—स्थानीय नागरिक ही दिन प्रतिदिन की स्थानीय समस्याओं और आवश्यकताओं को भली प्रकार समझ सकते हैं और उनका निराकरण भी केन्द्रीय या राज्य शासन की अपेक्षा अधिक कुशलता से कर सकते हैं। स्थानीय नागरिकों के कष्ट और समस्याएँ व्यक्तिगत होती हैं जिसमें उनमें अपनत्व की भावना हो जाती है और वे उन्हें पूरा करने में सहयोग की भावना में कार्य करते हैं। दूर बठी के द्रीय सरकार स्थानीय हितों को भली प्रकार नहीं समझ सकती।

(5) प्रशिक्षण का माध्यम—स्थानीय स्वशासन मस्याओं द्वारा स्थानीय मामलों का प्रबंध करने का अवसर दकर यह प्रणाली जनता का राजनीतिक प्रशिक्षण का अवसर प्रदान करती है। इसके प्रतिरिक्त स्थानीय स्वशासन मस्याओं के द्वारा जनता शासन कार्यों का व्यावहारिक ज्ञान प्राप्त करती है और उसमें यह सीखती है कि प्रजातन्त्रात्मक आधार पर शासन कैसे चलना है, सरकारी मस्याएँ किस कार्य करती हैं और शासन-कार्य में कौन कौन सी कठिनाईयाँ आती हैं।

(6) जीवन का अनुभव—स्थानीय स्वशासन में नागरिकों को अनेक अनुभव प्राप्त होते हैं जो उसके उज्ज्वल भविष्य के निमाण में सहायक होते हैं। स्थानीय स्वशासन द्वारा प्राप्त अनुभव लोकतन्त्रीय शासन में सफल आता है।

(7) जन-सहयोग—स्थानीय स्वशासन प्रणाली में जन सहयोग प्राप्त होना अधिक सुगम हो जाता है। स्थानीय स्वशासन व्यक्ति को अपने निकट जीवन के सम्पर्क में तथा पड़ोसियों की समस्याओं के प्रति रुचि लेने को प्रेरित करता है। इसके प्रतिरिक्त जनता शासन के कार्यों में सक्रिय भाग लेती है। जब जनता निचले स्तर पर सहयोग करता प्रारम्भ कर देती है तब राज्य और केन्द्र के शासन में जनता का उच्चस्तरीय सहयोग सुगम हो जाता है।

(8) नागरिक गुणों का निर्माण—स्थानीय शासन से नागरिक गुणों का प्रशिक्षण होता है तथा अधिकारों और कर्तव्यों को ठीक प्रकार से समझा जान लगता है। जनता यह अनुभव करने लगती है कि कर्तव्यों की पूर्ति में ही अधिकारों का अस्तित्व रह सकता है। यह शासन जनता में जन भावना और उदार दृष्टिकोण का निर्माण करता है और जनता को प्रवर्धन देता है कि मावजिक हित के समक्ष व्यक्तिगत हित गौण हैं। जनता भी यह समझन लगती है कि सत्य की भलाई में ही उसकी भलाई है।

(9) स्वतन्त्रता और स्वाधीनता का गढ़—अतः में स्थानीय शासन स्वतन्त्रता एवं स्वाधीनता का गढ़ है। यह जनता को केन्द्रीय शासन के अधिनायकवादी अधिपत्य से बचाता है। स्थानीय स्वशासन लोकतन्त्र के लाभों को सामान्य जन तक पहुँचाता है।

**स्थानीय स्वशासन के दोष**

(1) यदा-कदा स्थानीय सस्थाओं को कुछ ऐसे अधिकार और कृतव्य सौंप दिए जाते हैं जो वास्तव में केन्द्रीय सरकार के पास रहने चाहिए। इससे जनता को कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है।

(2) स्थानीय क्षेत्र बहुत छोटे होते हैं अतः कोई भी धनी या प्रभावशाली व्यक्ति अथवा वग अपने स्वार्थों की पूर्ति के लिए इन पर अपना प्रभुत्व जमा लेता है। ऐसे व्यक्ति या वग के प्रभाव में आकर स्थानीय शासन के अन्तर्गत अवतन्त्रिक रूप में कार्य करने वाले प्रतिनिधि वही काम करने को मजबूर होते हैं जो वह व्यक्ति या वग चाहते हैं। इससे स्थानीय शासन के उद्देश्यों को आघात पहुँचता है।

(3) स्थानीय सस्थाओं पर बहुत अनुदार स्वभाव के व्यक्ति अपना प्रभाव जमा लेते हैं। तब स्थानीय समस्याएँ जनता के हित का कोई भी कार्य पूर्ण नहीं कर पाती और किसी भी गरीब समुदाय या वग की उन्नति के लिए कुछ भी नहीं किया जा सकता।

(4) स्थानीय स्वशासन भी चुनाव से चलता है, अतः उसमें भी दलबन्दी, बहुमत की निर्बुद्धता, पक्षपात आदि दोष घर घर जाने हैं।

**स्थानीय स्वशासन की सफलता के लिए आवश्यक शर्तें**

(1) स्थानीय स्वशासन के पदाधिकारियों का चरित्र जैसा होना चाहिए। उनमें ईमानदारी, योग्य एवं जन सेवा की भावना होनी चाहिए।

(2) स्थानीय स्वशासन सस्थाओं की सफलता के लिए सतर्क और जागरूक लोकमत का निर्माण किया जाना चाहिए। जनता को इस बात की पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिए कि वह स्थानीय शासन की नीति और कार्यों की खुली आलोचना कर सके और उन्हें जनहित के लिए कार्य करने को बाध्य कर सके। ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए कि यदि स्थानीय शासन जन हित पर पूर्ण ध्यान न दे तो जनता अपनी शिकायतों को उच्चतर अधिकारियों के पास सरलता से पहुँचा सके और अधिकारीगत उन पर तुरन्त कार्यवाही कर सके।

(3) मतदाताओं को चाहिए कि स्थानीय शासन के सदस्यों का चुनाव करते समय व उम्मीदवारों के गुणों और उनकी सावजनिक सेवाओं का ध्यान रखे। मतदाताओं को किसी व्यक्ति या वग विशेष के प्रभाव में आकर अपने मत का दुरुपयोग नहीं करना चाहिए। साम्प्रदायिक या मधुन्याय की भावनाओं के आधार पर भी उम्मीदवारों का चुनाव करना अवांछनीय है।

(4) राज्य को स्थानीय शासन के दिन प्रतिदिन के कार्यों में हस्तक्षेप करने की प्रवृत्ति से दूर रहना चाहिए अथवा स्थानीय शासन

उदासीन हो जायगा और उसकी कार्यक्षमता पर भी विपरीत प्रभाव पड़ेगा। राज्य को तभी हस्तक्षेप करना चाहिए जब स्थानीय शासन में भ्रष्टाचार हो अथवा उसके सदस्य अपने अधिकारों का दुरुपयोग कर रहे हों। -

1. (5) स्थानीय शासन के उचित एवं सही मार्गदर्शन हेतु उस पर केन्द्र अथवा राज्य के शासन का नियंत्रण आवश्यक होना चाहिए। किंतु यह नियंत्रण सीमित एवं रचनात्मक होना चाहिए, अथवा स्थानीय शासन के उद्देश्य के विफल होने की आशंका रहती है। नियंत्रण की आवश्यकता इसलिए है कि केन्द्रीय एवं स्थानीय विषयों को पूर्णतया पृथक् नहीं किया जा सकता। केन्द्रीय सरकार को समय-समय पर स्थानीय शासन को आवश्यक निर्देशन तथा परामर्श देना चाहिए ताकि वह अपने अल्प अनुभव के कारण मार्ग में भटक न जाएँ।

स्थानीय शासन लोकतन्त्रीय शासन की सफलता के आधार के रूप में

लोकतन्त्रीय शासन की सफलता के जिन नागरिकोचित गुणों की आवश्यकता होती है उन गुणों का विकास सर्वोत्तम रूप से स्थानीय शासन के अन्तर्गत ही हो सकता है। स्थानीय शासन किस प्रकार लोकतन्त्रीय शासन प्रणाली का सफल बनाता है यह निम्न वर्णन से स्पष्ट है—

(1) स्थानीय शासन स्वशासन की प्राथमिक पाठशाला का कार्य करता है। स्थानीय संस्थाएँ नागरिकों को सावजनिक कार्य को सम्पन्न करने के लिए बड़ी संख्या में भाग लेने का अवसर प्रदान करती हैं और इस प्रकार नागरिकों की प्रशासनिक ज्ञान की उपलब्धि होती है। स्थानीय शासन के अन्तर्गत नागरिक प्रत्यक्ष रूप से कार्य कर पाते हैं। स्थानीय शासन के कार्यों में भाग लेकर जनता राजनीतिक प्रशिक्षण प्राप्त करती है और शासन की रीति नीति को समझ सकती है। जनता की यह सजगता लोकतन्त्र की आधार शिला है।

(2) स्थानीय शासन राष्ट्रीय निर्वाचन के सफल संचालन की योग्यता उत्पन्न करता है। स्थानीय संसद और कार्यकारिणी में कार्य करने से नागरिकों में ऐसी योग्यता उत्पन्न होती है कि वे राष्ट्रीय कार्यकारिणी और संसद के सफल सदस्य बन सकें। स्थानीय शासन नागरिकों में त्याग सहानुभूति, सहयोग, शासन के साथ एवं सामाजिक अनुशासन आदि की भावना पैदा करता है और ये सब गुण लोकतन्त्रीय शासन की सफलता के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं। स्थानीय शासन नागरिकों के दृष्टिकोण को विस्तृत बनाना है, स्वाध के स्थान पर बलिदान की शिक्षा प्रदान करता है और जनता में निष्पक्षता के प्रति अभिरुचि उत्पन्न करता है। जब नागरिकों में ये बातें घर कर जाती हैं तो राष्ट्रीय निर्वाचन निष्पक्षता और सफलता के साथ सम्पन्न हो पाते हैं।

(3) स्थानीय शासन से जनसहयोग मिलना अधिक आसान हो जाता है। जनता शासन के कार्यों में सक्रिय भाग लेन लगती है। जब जनता निश्चय स्तर पर सहयोग करना आरम्भ कर देती है तब राज्य और केन्द्र के शासन में जनता का उच्चस्तरीय सहयोग सुगम हो जाता है।

(4) स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं में व्यावहारिक भाग लेने से नागरिकों में स्वतन्त्रता के प्रति विशेष प्रेम पैदा हो जाता है। स्थानीय क्षेत्र में स्वतन्त्रता का रसास्वादन करने के उपरान्त नागरिक राष्ट्रीय क्षेत्र में भी स्वतन्त्रता प्राप्ति के लिए तत्पर एवं जागरूक रहते हैं और यह जागरूकता प्रजातन्त्र को वास्तविक रूप प्रदान करती है।

(5) स्थानीय शासन विवेकीकरण के लाभ प्रदान करता है। महकदमीय शासन का कुछ भार अपने ऊपर ले लेता है और इस प्रकार केन्द्रीय या राज्य सरकारों को बहुत से कार्यों या उत्तरदायित्वों से मुक्त कर देता है। इस तरह एक ओर जहाँ स्थानीय महत्त्व के कार्यों का स्थानीय शासन अधिक योग्यता और रक्षि के साथ सम्पन्न करने में सफल होता है वहाँ दूसरी ओर भार हलका हो जाने से केंद्रीय शासन भी राष्ट्रीय हित के कार्यों पर अधिक ध्यान दे पाता है। इस विवेकीकरण का दूसरा लाभ व्यय में कमी होना है।

(6) स्थानीय शासन नौकरशाही की बुराइयों को रोकता है। यदि स्थानीय महत्त्व के कार्य भी केन्द्रीय शासन ही सम्पन्न कर तो राज्य कमचारियों की शक्ति में वृद्धि होकर उनमें नौकरशाही के दोष आ जाते हैं जिसके परिणामस्वरूप प्रजातन्त्र की आधारशिला स्वतन्त्रता सीमित हो जाती है।

उपरोक्त विवेचन से स्पष्ट है कि स्थानीय शासन राष्ट्रीय शासन का आधार है। यह लोकतन्त्र की सर्वोत्तम पाठशाला है और उसकी सबसे अच्छी गारण्टी है। स्थानीय शासन के बिना लोकतन्त्र जनता के लिए अर्थहीन है। वक्त के शब्दों में— 'स्थानीय स्वराज्य उस शृंखला की पहली कड़ी है जो हमको राष्ट्र और मानवता के प्रेम की ओर अग्रसर करती है।

### निर्वाचन मताधिकार के आधार (Election Qualifications for Votes)

आधुनिक विशाल राज्यों में प्रत्यक्ष या मध्य जनतन्त्रवाद सम्भव नहीं है। आज का युग अप्रत्यक्ष अथवा प्रतिनिध्यात्मक जनतन्त्रवाद का है। आज मतदाता अपने प्रतिनिधियों को चुनते हैं ये प्रतिनिधि विधान मण्डलों का निर्माण करते हैं, विधानमण्डल विधि निर्माण करते हैं और इस प्रकार सरकार एवं जनता के मध्य प्रतिनिधियों के माध्यम से सामञ्जस्य उत्पन्न होता है। सभी वर्तमान मौलिक विधानों का विशिष्ट लक्षण व्यापक मताधिकार है।

मताधिकार सम्बन्धी प्रमुख आधार, जो समय समय पर प्रतिपादित किए गए हैं, इस प्रकार हैं—

#### सम्पत्ति सम्बन्धी योग्यता

प्रतिनिधि सरकार का जन्म सामन्तवाद के अवनयन पर हुआ था, प्रथम समय तक मताधिकार का प्रमाण केवल सम्पत्ति के स्वामियों तक ही इंग्लैण्ड के जॉन स्ट्युअर्ट मिल का मत था कि जो व्यवसायिक कर

उसका केवल उन्हीं के द्वारा चुनाव होना चाहिए जो लगाए गए करो की दशा में कुछ देते हैं।

आज सम्पत्ति पर आधारित मताधिकार के सिद्धांत को स्वीकार नहीं किया जाता। धनिकों को मताधिकार देना और निधनों को उससे वंचित रखना आज के युग में अमान्यपूर्ण माना जाता है। अब सर्वत्र यह मान लिया गया है कि मनुष्य की योग्यता की कमीटी केवल सम्पत्ति नहीं और न ही यह आवश्यक है कि धनिक वर्ग लोककल्याण की भावना से मतदान करता हो।

### शिक्षा सम्बन्धी योग्यता

आज यह मत भी अमान्य है कि केवल शिक्षित व्यक्ति ही राजनीतिक समस्याओं को समझ सकते हैं अतः उन्हीं को मताधिकार प्राप्त होना चाहिए। सामान्य विवेक बुद्धि और समस्याओं को समझने तथा उनके हल के प्रति लगन की आवश्यकता को शिक्षा में कम अथवा गौण स्थान नहीं दिया जा सकता। अनिवार्य शिक्षा के लिए सबसे धारण में बढ़ती हुई इच्छा के कारण अधिकांश प्रगतिशील राज्य अपने निर्वाचन कानूनों में शिक्षा सम्बन्धी योग्यता को रखना अनिवार्य नहीं मानते। इसमें सन्देह नहीं कि मताधिकार के विद्वत्पूर्ण प्रयोग के लिए शिक्षा का महत्व हो तथापि यह निश्चित करना कि शिक्षा का प्रमुख स्तर मतदान के लिए उपयुक्त होगा, असम्भव है। फिर इस तथ्य की भी उपेक्षा नहीं की जा सकती कि राजनीतिक व्यवहार इच्छा और लगन पर अवनम्वित रहता है। सच तो यह है कि मतदाता अच्छी स्त्री और पुरुष को ही मत देते हैं। उनका मतदान शिक्षा के स्तर से संचालित नहीं होता।

शिक्षा की अनिवार्यता को मताधिकार की शर्त न मानने का विचार व्यापक होने के बावजूद अमेरिका के कुछ राज्यों में शिक्षा सम्बन्धी शर्त आज भी रखी जाती है खासकर नीग्रो लोगों को मताधिकार न देने के लिए।

### धर्म सम्बन्धी योग्यता

किसी समय धर्म सम्बन्धी योग्यता को भी मताधिकार का एक आधार माना जाता था, अर्थात् मताधिकार केवल उन्हीं लोगों को दिया जाता था जो राज्य समर्थित धर्म के अनुयायी हों। उदाहरणार्थ, इंग्लैण्ड में कुछ धर्म अथवा सम्प्रदाय के लोगों को मताधिकार से वंचित रखा जाता रहा है।

आधुनिक विश्व के लगभग सभी प्रगतिशील लोकतांत्रिक देशों में धर्म सम्बन्धी योग्यता की शर्त अमान्य ठहरा दी गई है। आज के अधिकांश राज्य धर्मनिरपेक्ष हैं।

### नस्ल सम्बन्धी योग्यता

मतदाताओं की योग्यता का नस्ल सम्बन्धी आधार भी अब समाप्त हो रहा है। पहले किन्हीं देशों में नस्ल विशेष के व्यक्ति को मताधिकार नहीं दिया जाता था जैसे दक्षिणी अफ्रीका के अनेक राज्यों में अश्वेतों को। उन बेचारों का दोष यही था कि वे गोरे न होकर काली नस्ल के थे। आधुनिक युग में जाति अथवा

रंग भेद की मायता प्रतिम साँसें ले रही है। कुछ धर्मांध लोगो और देशों के हृदय में चाहे नस्ल सम्बंधी विचार नष्ट न हुए हो, किंतु कानूनी रूप से इनका अंत सबत्र ही सप्रतिष्ठ है।

**लिंग सम्बंधी मायता (स्त्री मताधिकार)**

अनेक राज्यों में लिंग को मताधिकार का आधार माना जाता रहा है। तानुसार यह अधिकार केवल पुरुषों तक ही सीमित था, स्त्रियों को इससे वंचित रखा जाता था। स्त्रियों को पूर्ण मताधिकार मधुक्त राज्य अमेरिका में 1920 के बाद और इंगलण्ड में भी कुछ दशान्धियों पूर्व ही दिया गया था। प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र के गर स्विटजरलण्ड में तो स्त्रियाँ आज भी मताधिकार में वंचित हैं। यूरोप के अनेक राज्यों में भी जहाँ रोमन कैथोलिक धर्म का प्राधान्य है केवल पुरुषों को ही मताधिकार प्राप्त है स्त्रियों को नहीं।

स्त्रियों को मताधिकार न देने के पक्ष में प्रायः निम्नलिखित युक्तियाँ प्रस्तुत की जाती हैं—

(1) स्त्रियों का कायनेत्र माधारगत घर और परिवार है। यदि वे राजनीति में भाग लेने लगेगी तो सतान का पालन-पोषण और पारिवारिक कार्यों का सम्पादन ठीक ढंग से नहीं कर सकेंगी।

(2) स्त्रियों द्वारा मताधिकार प्राप्त कर राजनीति में भाग लेने से पारिवारिक जीवन में अघाति पड़ा हो जाएगा। पति पत्नी के राजनीतिक मतभेद परिवार के शातावरण को पशु बना देंगे और यदि निर्वाचन में स्त्रियाँ पुरुषों का ही अनुसरण करेंगी तो स्त्रिया के मताधिकार का कोई विशेष महत्त्व नहीं होगा।

(3) राजनीति में भाग लेने पर स्त्रियाँ सुशीलता, सरलता, सहिष्णुता, त्याग आदि अपने उत्तम गुणों को खो बैठेंगी।

(4) स्त्रियाँ शारीरिक और मानसिक दृष्टि से, पुरुषों की तुलना में सनिक अथवा पुलिस आदि सेवाओं के लिए अनुपयुक्त हैं तो फिर उन्हें सरकार के कार्यों में भाग लेने का अधिकार देना कोई अर्थ नहीं रखता।

(5) राजनीति से स्त्रियों को स्वाभाविक छूटा अथवा उदासीनता होती है। कौटुम्बिक जीवन तथा गृहस्थी का कार्य ही उन्हें अधिक आकर्षित करता है। कहा जाता है कि जिन देशों में स्त्रियों को मताधिकार प्राप्त है, वहाँ भी स्त्रिया ने उसका प्रयोग कम ही किया जाता है। इन परिस्थितियों में स्त्रियों का मताधिकार देना व्यर्थ है।

उपयुक्त मत के विपरीत स्त्री मताधिकार के समर्थक अपने पक्ष में निम्नलिखित तर्क उपस्थित करते हैं—

(1) प्रजातन्त्रवादी समानता के सिद्धान्त का समर्थन करता है मताधिकार से वंचित रखना अर्वाधुनीय है। उन्हें भी अपने व्यक्तित्व लिए समान अधिकार मिलने चाहिए।



(2) कोई भी व्यक्ति, जो राज्य के प्रति अपने कर्तव्यो का पालन करता है, उसे मत देने का अधिकार है। पुरुष के समान स्त्रिया भी जब राज्य के प्रति कर्तव्य पालन करती हो तो उन्हें मताधिकार से वंचित रखना अप्रगतिश्रितिक और अयायपूर्ण है।

(3) स्त्रियों को पुरुषों की भाँति ही सामाजिक अधिकार प्रदान किए जाते हैं। इन अधिकारों की सुरक्षा सभी सम्भव है जब उन्हें राजनीतिक अधिकार भी प्रदान किए जाएँ। इस दृष्टि से उनके लिए मताधिकार अनिवार्य है।

(4) नागरिकता के अर्थ अनेक अधिकार पुरुषों और स्त्रिया दोनों ही को प्राप्त हैं। तब स्त्रियों को मताधिकार से वंचित रखने का आग्रह तर्कहीन और अनुचित है।

(5) मताधिकार के उपयोग के लिए शारीरिक बल की नहीं बल्कि मानसिक और नैतिक बल की आवश्यकता होती है। इस दृष्टि से स्त्रिया पुरुषों के समकक्ष हैं। फिर इससे भी इनकार नहीं किया जा सकता कि अनेक पुरुष भी शारीरिक दृष्टि से स्त्रियों से भी दुबले होते हैं। अतः शारीरिक दृष्टि से दुबलता और कोमलता की भाँति स्त्रियों को मताधिकार न देना पुरुषों की उपायगती है।

(6) राज्य सामाजिक हित की साधना करता है। व्यक्ति मताधिकार द्वारा उस हित साधना में भाग लेते हैं। मतदान द्वारा अपने हित की साधना करना पुरुष के लिए जितना आवश्यक है उतना ही स्त्री के लिए भी है। अतः स्त्रियों को मताधिकार न देना अधिनायकवादी दृष्टिकोण होगा। पुनश्च याय की दृष्टि से सब समान होते हैं। जब अनिश्चित और दरिद्र व्यक्ति तथा हिमालय के कुशाग्र पुरुषों तक को मताधिकार दिया जाता है तो केवल स्त्रियों का इस अधिकार से वंचित रखना अयायगत नहीं है।

(7) राजनीतिक अधिकारों की प्राप्ति और उपयोग लोगों के व्यक्तित्व का विकास में सहायक होते हैं। स्त्रियों का मताधिकार से वंचित रखना उनके व्यक्तित्व के विकास को कुण्ठित करना है।

(8) स्त्रियों में भी पुरुषों के समान ही हर क्षेत्र में योग्यता, प्रतिभा और समझौतारी का परिचय दिया है। कुछ क्षेत्रों में तो वे पुरुषों से भी बड़े कर सिद्ध हुई हैं तब उन्हें अधिकार न देना बुद्धिमानी का काम नहीं कहा जा सकता।

(9) करण की मूर्ति स्त्रियाँ यह भली प्रकार समझ सकती हैं कि किसी बंदोबस्तान की मामूली व्यक्तियों पर क्या प्रतिक्रिया होती है। अतः उनके सहयोग से श्रेष्ठ कानूनों की रचना में बहुत सहायता मिल सकती है।

(10) स्त्रियाँ का मताधिकार देने का कटुस्व पर बहुत अच्छा प्रभाव पड़ेगा। पति-पत्नी के विचारों के आदान प्रदान से दोनों का ही गानगान विकसित होगा। राजनीति की शारीरिका से परिचित होने के कारण स्त्रियाँ बच्चों को श्रेष्ठ नागरिक बनाने में अधिक सहायक मिलेंगी।

इसमें कोई सन्देह नहीं कि स्त्रियों को अधिकार देने के पक्ष में दिए जाने वाले तक उन सभी युक्तियों को निर्मूलत सिद्ध करने में हैं जो स्त्रियों के मताधिकार के विपक्ष में दी जाती हैं। आज सामान्य प्रवृत्ति यही है कि स्त्रियों को भी पुरुषों के समान ही मताधिकार दिया जाना चाहिए। आर्थिक सामाजिक राजनीतिक सैनिक सभी क्षेत्रों में स्त्रियों के प्रति प्रतिनिधि बढ़ते हुए योगदान का देखते हुए अब यह उचित नहीं समझा जाता कि उन्हें मताधिकार से वंचित रखा जाय। जिन राज्यों में अपवादस्वरूप स्त्रियों मताधिकार से वंचित हैं, उनमें भी निकट भविष्य में ही स्त्रियों का मताधिकार प्राप्त हो जाने की आशा करनी चाहिए।

**वयस्कता की योग्यता**

प्राजकृत वयस्क मताधिकार (Adult Franchise) का विचार लगभग सवमाय है। सम्पत्ति, शिक्षा लिंग आदि के भेद के बिना उन सभी व्यक्तियों को मताधिकार प्रदान किया जाता है जो वयस्क होते हैं। प्रायः सभी राज्य परदेसियों, पागलों, अपराधियों, दिवालियों को मताधिकार से वंचित मनेते हैं। प्रत्येक व्यक्ति, जो उपर्युक्त श्रेणी में नहीं आता, एक निश्चित आय का होने पर मत देने का अधिकारी बन जाता है। अमेरिका, इंग्लैंड, फ्रांस, आयरलैंड आदि देशों में वयस्कों की आय 21 वर्ष निश्चित की गयी है, रूस 18 वर्ष की आय पर्याप्त समझता है तो कुछ राज्यों में 25 वर्ष की आय सीमा रखी गयी है। अननिहित विचार यही है कि 'प्रतिनिधियों को चुनने के लिए वयस्कता के विवेक के प्रयोग के लिए परिपक्वता होनी चाहिए।'

वयस्क मताधिकार के समर्थक इसकी पूर्ति में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत करते हैं—

(1) वयस्क मताधिकार द्वारा समानता का अधिकार साकार हो जाता है। इससे प्रजातन्त्रिक भावना का पापण होता है। सरकार जनता की, जनता के लिए, जनता द्वारा बनती है। प्रत्येक व्यक्ति को मानव गरिमा के विकास का समान अवसर प्राप्त होता है।

(2) नागरिक के सामाजिक अधिकारों की रक्षा तभी सम्भव है जब उन्हें राजनीतिक अधिकार अर्थात् मताधिकार प्राप्त हो।

(3) वयस्क मताधिकार के फलस्वरूप राज्य की सरकार में नागरिकों के मन्त्रिय हो जाने से उनमें स्वाभिमान और गौरव के भाव जाग्रत होने हैं। इससे जनता का मानबल ऊँचा उठता है जो किसी भी दश और समाज की स्वस्थता का प्रतीक है।

(4) वयस्क मताधिकार प्रथा द्वारा नागरिक राज्य के कार्यों में रुचि लेने लगते हैं और उनमें नागरिक भावना का विकास होता है।

(5) वयस्क मताधिकार स्वस्थ लोकमत का निर्माण करने में सहायक होता है जिस पर किसी भी सरकार का भविष्य निर्भर करता है।

(6) इस व्यवस्था में अल्पपर्ययवा को भी एक बड़ी सग्या में मताधिकार मिल जाता है, अतः वे अपने हितों की रक्षा अपेक्षाकृत अधिक अच्छी तरह कर सकते हैं।

(7) वयस्क मताधिकार के कारण सरकार स्वयम् को जनता की भावना से परिचित रखने का प्रयत्न करती है। वह जनहित व सभी कामों के प्रति जागृत रहती है।

(8) मताधिकार से वंचित रहने पर नागरिकों के हितों के संरक्षण की व्यवस्था नहीं हो पाती। सरकार केवल उन्हीं का ध्यान रखती है जिनसे उसे मत पान की आशा रहती है। कमस्वरूप जनता के एक बड़े भाग में राजभक्ति का अभाव रहता है।

अनेक आलोचकों ने जिनमें मिल हेनरीमन सेकी आदि मुख्य हैं वयस्क मताधिकार का खण्डन किया है। उनका मुख्य तर्क यह है कि मताधिकार अमिच्छित अधिकार न होकर समाज या राज्य प्रवृत्त अधिकार है जो क्वन उन्हीं का दिया जाना चाहिए जिनमें उसका उचित प्रयोग करने की क्षमता हो। वयस्क मताधिकार के विपक्ष में प्रायः य तक प्रस्तुत किए जाते हैं—

(1) सामान्य जनता में उतनी योग्यता नहीं है कि वह अपने वास्तविक हितों को ठीक ठीक समझ सके, अतः अपारिपक्व बुद्धिवाली जनता को मताधिकार देना विपक्षियों को निमग्न देना है। मताधिकार सभी वयस्कों को प्राप्त न हो कर केवल उन्हीं को प्राप्त होना चाहिए जो मावजनिक हितों का उचित ज्ञान रखते हों।

(2) स्त्रियों को मताधिकार नहीं देना चाहिए क्योंकि यदि पति पत्नी दोनों का मत एक ही है तो यह बाहरा मत हो जायगा और यदि दोनों में राजनीतिक मतभेद है तो उससे पारिवारिक कलह उत्पन्न हो सकता है।

(3) निम्न व्यक्तियों के मताधिकार का कोई मूल्य नहीं होता क्योंकि उन मतों को घनी लोग खरीद लेते हैं और उन्हीं के मतों द्वारा उनका शासन करते हैं। इसके अतिरिक्त निम्न लोगों को शान्ति और सुख्यवस्था की विवेक चिन्ता नहीं रहती, तथा वे मत का महत्त्व भी नहीं समझते। अतः उन्हें मताधिकार देने से हानि हान की अधिक सम्भावना रहती है।

(4) आज प्रशासनिक समस्याएँ इतनी जटिल होती जा रही हैं कि साधारण जन उन्हें नहीं समझ पाते। अतः सभी को वयस्क मताधिकार देना कोई अर्थ नहीं रखता। वयस्क मताधिकार का परिणाम यह होता है कि 'निर्वाचन राजनीतिक समस्याओं के ज्ञान के आधार पर न हो कर सामयिक नारों के आवेश के आधार पर होता है।'

निष्कर्षतः यद्यपि वयस्क मताधिकार एक ऊँचा आदर्श है तथापि मतदाताओं का निर्वाचन करते समय किसी भी देश की सामाजिक, धार्मिक, शैक्षणिक, और अन्य परिस्थितियों का ध्यान में रखना भी आवश्यक है। वयस्क मताधिकार के विरुद्ध दी जाने वाले तर्क वही हैं जो प्रायः लोकतन्त्र के विरुद्ध दिए जाते हैं।

अतः हमारा दृष्टिकोण यह होना चाहिए कि हमें जनता को महाधिकार के लिए सक्षम और प्रगतिशील बनना है तो उसके लिए आपको अनुभव प्राप्त करने की व्यवस्था की जाय अथवा उसकी क्षमता के आधार पर जब तक उसे उसके इस अधिकार से वंचित रखा जायगा तब तक वे अक्षम ही बन रहेंगे। यही कारण है कि प्रायः सभी राज्यों में प्रवृत्ति यही है कि महाधिकार का आधार वयस्कता हो।

### निर्वाचन और निर्वाचन पद्धतियाँ (Election and Systems of Election)

#### (1) बहुल तथा भारतीय या गुरुनापूण मतदान प्रणाली (Plural or Weighted Voting)

प्राधुनिक प्रजातान्त्रिक सिद्धांत 'एक व्यक्ति, एक मत' का है, लेकिन अनेक राज्यों में विशेष मायगता के आधार पर व्यक्तियों का एक से अधिक मत देने का अधिकार दिया जाता रहा है इस हों बहुल या भारतीय मतदान प्रणाली कहा जाता है। यह कभी कभी सापेक्ष मतदान प्रणाली (Differential Voting System) भी कहलाती है। इस प्रणाली के समयको का कहना है कि वयस्कता की दृष्टि में प्रत्येक व्यक्ति को एक मत देने के अधिकार के अतिरिक्त उन लोगों को एक से अधिक मत देने का अधिकार मिलना चाहिए जो धन, विद्या अथवा अन्य कोई योग्यता रखते हों। 'एक व्यक्ति, एक मत' के सिद्धांतों का अंतर्गत केवल सिरों को गिना जाता है, उनके अंदर छिपे संपत्ति की परख नहीं की जा सकती।' यह उचित नहीं है कि एक अशिक्षित और विवशहीन व्यक्ति को भी एक मत देने का अधिकार हो और राजाकुलान्, राजगोपालाचारी विनोबा भावे जैसे योग्य व्यक्तियों का भी एक मत देने का अधिकार प्रदान किया जाय।

उपरोक्त विचार को क्रियात्मक रूप देने के लिए ही दो प्रकार की मतदान प्रणालियों का प्रयोग किया जाता है—बहुल मतदान प्रणाली और भारतीय मतदान प्रणाली। 'बहुल मतदान प्रणाली में एक ही व्यक्ति, उन सब निर्वाचन क्षेत्रों में मत देने का अधिकारी होता है जिसमें उसकी सम्पत्ति स्थित होती है, अथवा एक ही व्यक्ति निर्धारित सम्पत्ति के स्वामी के रूप में, निर्धारित करदाता के रूप में तथा निश्चित स्तर की शिक्षा के अधिकार के रूप में पृथक् पृथक् मत देने का अधिकारी हो सकता है।' भारतीय मतदान प्रणाली के अंतर्गत 'उन व्यक्तियों को जो अपनी शिक्षा, प्राधु अथवा सम्पत्ति के कारण अधिक योग्यता रखते हैं उन्हें कम योग्यता वाले व्यक्ति की अपेक्षा अधिक मत देने का अधिकार प्राप्त होता है।' बेल्जियम ने इस प्रणाली को 1893 में चालू किया था और आज भी मौजूद है। इंग्लैंड में प्रत्येक मतदाता का 1918 से पूर्व अपने ही मत प्राप्त थे जितनी उमकी योग्यता होती थी। 1948 में अमदनीय सरकार ने बहुल मतदान प्रणाली को इंग्लैंड में सदैव के लिए समाप्त कर दिया।

बहुल एवं भारतीय मतदान प्रणाली के विरुद्ध अनेक आपत्तियाँ उठाई जाती हैं—(1) मत गिनने का कोई भी मानदण्ड निरव्यक्त होता है, (2) अथवा योग्यता

को दैवयोग से सम्पत्ति मिल जाती है तो सम्पत्ति को राजनीतिक अधिकार बनाना अनुचित है, (3) यह प्रणाली अनोक्तांत्रिक है, (4) इस प्रणाली व सिद्धांतों में विरोधाभास है, उदाहरणार्थ, यदि इस प्रणाली का लक्ष्य वयस्क मताधिकार की बुराइयों को दूर करना है तो फिर क्या यह युक्सिंसंगत नहीं होगा कि सब प्रकार की जनता को मताधिकार दिया ही न जाय। एवं, (5) राष्ट्र की दृष्टि से सब लोग बिना किसी भेद भाव के समान हैं तथा शासकों को चुनने में सबकी भावाज बराबर होनी चाहिए।

उपयुक्त आपत्तियों के अतिरिक्त विचारणीय बात यह है कि जहाँ अधिकांश व्यक्ति अशिक्षित हैं वहाँ शिक्षितों को बहुमत प्रदान करना कोई विशेष महत्व नहीं रखता। इसी प्रकार जहाँ अधिकांश व्यक्ति अशिक्षित हैं, वहाँ गिने चुने शिक्षितों को कुछ अतिरिक्त मत देने का अधिकार देने से प्रशासनिक कुशलता पर विशेष प्रभाव नहीं पड़ सकता। वास्तव में मत देने के अधिकार का विस्तृत प्रयोग विषमता उत्पन्न करता है तथा सीमित पमान पर प्रयोग करने पर इसकी कोई उपयोगिता नहीं रहती।

## (2) प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष निर्वाचन पद्धति

### (Direct and Indirect Method of Election)

प्रतिनिधियों को चुनने की दो विधियाँ हैं। जब नागरिक अपने प्रतिनिधियों का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से करते हैं तो उसे प्रत्यक्ष चुनाव पद्धति कहते हैं। इस प्रणाली के अंतर्गत मत देने वालों का मतदान के स्थान पर जाकर उम्मीदवार के पक्ष में वोट देना पड़ता है। बहुसंख्या में वोट पान वाले उम्मीदवार को निर्वाचित घोषित किया जाता है। लगभग सभी लोकतांत्रिक देशों के विधान मण्डलों के चुनाव में यही प्रणाली प्रयुक्त की जाती है।

उपयुक्त प्रणाली के विपरीत जब मतदाता अपने प्रतिनिधियों के चुनाव में स्वतंत्र, प्रत्यक्ष रूप से भाग नहीं लेता बल्कि केवल कुछ मध्यवर्ती निर्वाचकों का निर्वाचन करते हैं और ये मध्यवर्ती निर्वाचक प्रतिनिधियों का चुनाव करते हैं तो अप्रत्यक्ष निर्वाचन कहा जाता है। इस प्रणाली के अनुसार सम्पूर्ण प्रत्यक्ष निर्वाचन कहलाता है। दूसरे शब्दों में इस प्रणाली के अंतर्गत जनता एक मध्यम्य संस्था का चुनाव करती है जिस निर्वाचक मण्डल कहा जाता है और यह निर्वाचक मण्डल प्रतिनिधियों का चुनाव करता है। स्पष्ट है कि यह प्रणाली दोहरी चुनाव प्रणाली है।

1. साधारणतः प्रथम लोकप्रिय अथवा निम्न सदन (First of Popular or Lower House) के सदस्यों के निर्वाचन के लिए प्रत्यक्ष निर्वाचन पद्धति और द्वितीय या उच्च सदन (Second or Upper House) के सदस्यों के निर्वाचन के लिए अप्रत्यक्ष पद्धति का प्रयोग किया जाता है परंतु कभी-कभी इसका अपवाद भी हो जाता है।

प्रत्यक्ष चुनाव पद्धति के गुण—(1) यह व्यवस्था लोकतन्त्र के सच्चा अनुकूल है क्योंकि इसमें मतदाताओं और प्रतिनिधियों में सीधा सम्पर्क स्थापित रहता है।

(2) जनता स्वयं अपने प्रतिनिधि चुनती है, जिससे उसमें राजनीति के प्रति सन्निधता आती है। इसने द्वारा जनता में राजनैतिक चेतना और सावजनिक काम करने की भावना जाग्रत होती है।

(3) जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप में निर्वाचित होने के कारण प्रतिनिधि अपने कर्तव्यों और बाधों के प्रति अधिक जागरूक रहते हैं।

(4) निर्वाचन सम्बन्धी भ्रष्टाचार होने की कम सम्भावना रहती है। मतदाताओं की संख्या इतनी अधिक होती है कि भ्रष्टाचार अपने धन का खल अधिक नहीं लेख पाते।

अवगुण—(1) इस व्यवस्था में दलबन्दी को बहुत अधिक प्रोत्साहन मिलता है और दलबन्दी के इसमें सभी अवगुण पाए जाते हैं।

(2) यह व्यवस्था बहुत अधिक खर्चीली है। प्रतिनिधियों को चुनाव जीतने के लिए अत्यधिक धन की आवश्यकता होती है तथा निर्वाचन भ्रष्टाचारियों का खल बन जाता है। प्रायः चुनाव में वे ही व्यक्ति सफल होते हैं जो राजनीति को अपना पेशा बना लेते हैं।

(3) साधारण जनता व्यापक नारों द्वारा चिकनी-धुपड़ी बातों में बहक जाती है तथा अयोग्य व्यक्ति भी हथकण्डों से विजयी हो जाते हैं।

(4) प्रशासन एक कला है तथा जनसाधारण के लिए प्रशासन में योग देना सम्भव नहीं है।

अप्रत्यक्ष निर्वाचन के गुण—(1) इसमें सुयोग्य व्यक्तियों को चुना जाता है क्योंकि निर्वाचन में जनसाधारण भाग न लेकर निर्वाचन मण्डल के अनुभवी व्यक्ति ही सक्रिय भाग लेते हैं।

(2) इस पद्धति में राजनीतिक दलबन्दी तथा भ्रष्टाचारों का भ्रष्टाचार अधिक प्रभावी नहीं होता। गिलक्राइस्ट के अनुसार अप्रत्यक्ष निर्वाचन एक चलनी की भाँति काम करता है जिसमें हाकर निर्वाचन का ज्वर निकलता है।

(3) इस व्यवस्था में सावजनिक मतधिकार और भीड़तन्त्र के शोषों में छुटकारा मिल जाता है।

(4) 'प्रशासन एक कला है' और अप्रत्यक्ष निर्वाचन में कलाकार की व्यवस्था लागू हो जाती है।

अवगुण—(1) यह पद्धति अलोकतांत्रिक है क्योंकि इसका प्रतिनिधि जनसाधारण के सम्पर्क में नहीं आ पाते। वे निर्वाचन मण्डल के सदस्यों का ही सम्मान करते हैं, नागरिकों की भावनाओं का नहीं।

(2) इस व्यवस्था में व्यक्ति का राजनीतिक मूल्य कम है। अपने इच्छित व्यक्ति के निर्वाचन अधिकार से उस व्यक्ति को खल जाना पड़ता है।

(3) फलस्वरूप मतदाता देश की राजनीतिक समस्या और सावजनिक कार्यों के प्रति उदासीन हो जाता है।

(4) दलबन्दी और साम्प्रदायिकता की भावनाएँ अधिक प्रबल हो जाती हैं। जहाँ राजनीतिक दल सुव्यवस्थित होते हैं अप्रत्यक्ष निर्वाचन पद्धति नाम मात्र को रह जाती है और निर्वाचन वस्तुतः प्रत्यक्ष हो जाना है। अमेरिका के राष्ट्रपति का चुनाव संविधान के अनुसार अप्रत्यक्ष है किंतु दलबन्दी के कारण व्यवहार में वह प्रत्यक्ष बन गया है।

(5) इस प्रणाली में अप्रत्यक्षता की अधिक सम्भावना रहती है। निर्वाचन मण्डल के सदस्यों की संख्या सीमित होती है तथा उन पर रिश्वत आदि अप्रत्यक्षता का अधिक प्रभाव हो सकता है।

### (3) गुप्त एवं प्रकट मतदान प्रणाली (Secret and Open Voting)

मतदान सामान्यतः दो प्रकार से किया जाता है—गुप्त रूप से एवं प्रकट रूप से। गुप्त मतदान प्रणाली के अंतर्गत मतदाता गुप्त रूप से अपना मत व्यक्त करता है। प्रत्येक मतदाता को एक मतदान-पत्र दिया जाता है जिसे वह अपने इच्छित उम्मीदवार की मतदान पेट्टी (Ballot Box) में डाल देता है अथवा अपने इच्छित उम्मीदवार के नाम के सामने चिन्ह लगाकर मत पेट्टी में डाल देता है। भारत में सभी इस मतदान प्रणाली से परिचित हैं। प्रकट मतदान प्रणाली (Open Ballot System) का प्रचलन भी पहले काफी था। डेनमार्क प्रशा और सोवियत रूस में तो अभी हाल तक मतदान खुले रूप में होता था। जब निर्वाचन का काम बठकों में एकत्रित होकर मतदाता करते थे तो मतदान प्रायः प्रकट रूप में होता था और लोग हाथ उठाकर प्रतिनिधियों का समर्थन करते थे। यह प्रणाली उर्ध्व निर्वाचना में उपयोगी हो सकती थी जिनमें मतदाता संख्या में अधिक नहीं होते थे। साथ ही इस प्रणाली में मतदाता स्वतंत्रता और निष्पक्षतापूर्वक मतदान नहीं कर पाते थे, तथा चुनाव निष्पक्ष न होकर केवल एक दिशावादी बनकर रह जाते थे। इसीलिए इस प्रणाली की लोकप्रियता गति-गति समाप्त हो गयी। वास्तव में प्रकट मतदान अभी उचित है जब जनता ठीक तरह से अपने अधिकारों के प्रति जागरूक हो और मानव चरित्र इतना निर्भीक तथा निष्पक्ष हो कि वह किसी दबाव या भय से प्रभावित न हो।

### अल्पसंख्यकों के प्रतिनिधित्व की समस्या

#### (Problem of Minority-Representation)

वर्तमान समय में संसार के अधिकांश देशों में लोकतन्त्रात्मक शासन प्रणाली अपनायी जाती है, किंतु लोकतन्त्र शासन की एक सबसे बड़ी समस्या यह है कि अल्पसंख्यकों का प्रतिनिधित्व व्यवस्थापिका में किस प्रकार किया जाय। यदि बहु-संख्यक दल को शासन करने का अधिकार है तो साथ ही साथ अल्पसंख्यक वर्ग का प्रतिनिधित्व भी भी उपेक्षा नहीं की जा सकती। जनतन्त्र शासन में सभी निम्न वर्गों का आधार पर होने है परंतु अल्पसंख्यक वर्गों के पूर्व अल्पसंख्यक

प्रतिनिधियों को पूर्ण अवसर इसलिए दिया जाना आवश्यक है कि वे भी अपने विचारों को स्पष्ट कर सकें।

इंग्लण्ड फ्रांस तथा भारत तीनों ही प्रजातन्त्रीय देशों में अल्पसंख्यकों को उचित प्रतिनिधित्व प्राप्त है और उनका बहुसंख्यक निष्पत्ति पर प्रभाव पड़ता है। तीनों देशों में प्रादेशिक आधार पर चुनाव सम्पन्न होता है। साथ ही विशिष्ट व्यवसायों, कला, विज्ञान, दान आदि के विशेषज्ञों के संसद में स्थान सुरक्षित होते हैं।

अल्पसंख्यकों के प्रतिनिधित्व के उपाय

अल्पसंख्यकों को प्रतिनिधित्व देने के लिए कई तरीके प्रचलित हैं। इन उपायों में निम्नलिखित अधिक प्रसिद्ध हैं—

- (1) समानुपातिक प्रतिनिधित्व जिसमें एकल सङ्गमणीय मत प्रणाली तथा सूची प्रणाली मुख्य हैं
- (2) सीमित मत प्रणाली,
- (3) सचित्त मत प्रणाली,
- (4) पृथक निर्वाचन प्रणाली,
- (5) सुरक्षित स्थानयुक्त निर्वाचन प्रणाली
- (6) व्यावसायिक प्रतिनिधित्व।

## 1 समानुपातिक प्रतिनिधित्व

### (Proportional Representation)

समानुपातिक प्रतिनिधित्व का अर्थ है कि अल्पसंख्यक वगैरह अपने मतदाताओं की संख्या के अनुपात में अपने प्रतिनिधियों का निर्वाचन कर सकत हैं। समानुपातिक प्रतिनिधित्व में आम तौर पर (क) एकल सङ्गमणीय मत प्रणाली तथा (ख) सूची प्रणाली प्रयोग में लायी जाती है—

(क) एकल सङ्गमणीय मत प्रणाली (Single Transferable Vote System)—इस प्रणाली का सबसे प्रथम प्रयत्न बीमस हेयर या। अतः इस प्रणाली को 'हेयर प्रणाली' भी कहते हैं। इस व्यवस्था में देश बड़े से निर्वाचन-क्षेत्रों में विभक्त कर दिया जाता है और प्रत्येक निर्वाचन-क्षेत्र में कम से कम तीन मध्य चुने जाते हैं परन्तु मतदाताओं को केवल एक ही मत देने का अधिकार होता है। मतदाता उम्मीदवारों के नाम के आगे 1, 2, 3, 4, 5 आदि लिखकर अपनी पसन्द (Preference) प्रकट करता है। यदि किसी उम्मीदवार को बाट में निश्चित मत मिल जाते हैं तो वह निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। यह कोटा प्रत्येक चुनाव में निकालने के लिए दो तरीके आम तौर पर प्रचलित हैं—

(अ)  $\frac{\text{कुल मतों की संख्या}}{\text{कुल स्थानों की संख्या}} = \text{कोटा}$

(ब)  $\frac{\text{कुल मतों की संख्या}}{\text{कुल स्थानों की संख्या}} + 1 = \text{कोटा}$



इसमें सन्देह नहीं कि पहला तरीका अधिक सरल है किन्तु दूसरा तरीका ही अधिक प्रचलित है, जिसके अनुसार मान लीजिए कि कुल 10,000 मत डाले गए और चार स्थानों के लिए सदस्य चुने जाते हैं तो  $\frac{10,000}{4+1} + 1 = 2001$  मत का कोटा हुआ। जिस उम्मीदवार को 2001 मत मिल जायेंगे, वह निर्वाचित घोषित कर दिया जाएगा।

इस युक्ति की एक विशेषता मतों की गणना है। सर्वप्रथम सबसे पहली पसंद के मतों को गिना जाता है। जस ही उम्मीदवारों को कोटा के बराबर मत प्राप्त होते हैं, वह विजयी घोषित कर दिया जाता है। उसके बाद के विजयी उम्मीदवार के मत नहीं गिने जाते और उसके अवशिष्ट मतों को दूसरी पसंद के गिने जाने के उपरांत भी अन्य कोई उम्मीदवार कोटे तक नहीं पहुँच पाता तो तीसरी और फिर चौथी पसंद की गिनती होती है। यदि तदुपरांत भी काम न बने तो उस उम्मीदवार के मतों को जिसे पहले पसंद में कम से कम मत मिले हैं, अलग कर दिया जाता है और उसके मतों को दूसरी पसंद के साथ गिना जाता है। इसी प्रकार यह क्रम उस समय तक चलता रहता है जब तक कि कोटे में निश्चित मत प्राप्त न हो। इस पद्धति को अनेक देशों में स्वीकार कर लिया गया है। भारत में भी यही प्रणाली अपनाई जाती है।

**सूची प्रणाली (List System)**—इस प्रणाली के अनुसार सारा देश एक ही निर्वाचन-क्षेत्र माना जाता है। देश के चुनाव व्यक्तिगत रूप से न होकर दलबन्धों के आधार पर लड़े जाते हैं। इस प्रकार जो प्रणाली चुनाव में खड़े होते हैं उन्हें दलों के अनुसार एक सूची में रख दिया जाता है और जो मत व्यक्तिगत उम्मीदवारों को दिया जाता है, वे सूची के लिए अर्थात् दल के हारे उम्मीदवारों के लिए दिए गए मत माने जाते हैं। मतदाता का चुनाव क्षेत्र की स्थान सम्मति के बराबर मत दिए जाते हैं परन्तु कोई भी मतदाता किसी भी उम्मीदवार को एक से अधिक मत नहीं दे सकता। एक सीट जीतने के लिए जो आवश्यक कोटा होता है उसे कुल डाले गए मतों की संख्या में पूर्ति की जान वाले मतों की संख्या से भाग देकर प्राप्त किया जाता है। यह निर्धारित करने के लिए कि उम्मीदवारों के दल को कितने मत मिलने चाहिए, उनकी सूची द्वारा प्राप्त मतों को कोटा से विभाजित कर दिया जाता है।

**समानुपातिक प्रतिनिधित्व के गुण**—(1) इसमें अल्पसंख्यकों को उनके अनुपात में प्रतिनिधित्व मिल जाता है। (2) यह विधानमण्डलों का लोकमत का ठीक-ठीक प्रतिनिधित्व प्रस्तुत करने में समर्थ बनाता है। (3) यह अधिक प्रजातन्त्रात्मक प्रणाली है जिससे किसी एक पार्टी का अधिकार नहीं हो पाता। (4) यह मतदाताओं का राजनीतिक शिक्षा प्रदान करता है। (5) इसमें उन्हें अधिक स्वतंत्रता प्राप्त होती है क्योंकि वह विभिन्न उम्मीदवारों को उनकी क्रमानुसार पसन्दगी देता है। (6) कोई भी मत बेकार नहीं जाता।

समानुपातिक प्रतिनिधित्व के दोष—(1) यह अत्यन्त जटिलता व भ्रान्ति उत्पन्न करता है। (2) यह अनेक दलों के विकास को प्रोत्साहित करता है जिससे स्थायी मजिस्ट्रेशन का बनाना सम्भव नहीं होता। (3) यह मतदाताओं व उनके प्रतिनिधियों के बीच निकट सम्पर्क की सम्भावनाओं का समाप्त कर देता है। (4) यह उपनिर्वाचनों को असम्भव बना देता है। (5) यह साम्प्रदायिकता व अल्पसंख्यक विचार को प्रोत्साहन देता है।

## 2 सीमित मत प्रणाली (Limited Vote System)

इस प्रणाली के अन्तर्गत दश बहुमत से सदस्य वाले निर्वाचन क्षेत्रों में विभक्त कर दिया जाता है। प्रत्येक निर्वाचन-क्षेत्र से कम से कम तीन उम्मीदवार चुने जाते हैं। प्रत्येक मतदाता को उम्मीदवारों की निश्चित संख्या से कछ कम मत देने का अधिकार दिया जाता है। उदाहरणार्थ, यदि किसी निर्वाचन-क्षेत्र से तीन उम्मीदवार चुने जाने हैं तो लोगों को केवल दो मत देने का अधिकार होगा जिससे कम से कम एक सदस्य अल्पसंख्यक जाति का भी चुना जा सके।

## 3 संचित मत-प्रणाली (Cumulative Vote System)

इस प्रणाली के अन्तर्गत भी बहु-निर्वाचन क्षेत्र होते हैं। इसमें जितनी सीटें होती हैं, मतदाता को उतने ही मत देने होते हैं और मतदाता अपने सभी मत केवल एक ही उम्मीदवार के पक्ष में डाल सकते हैं। इस प्रणाली द्वारा अल्पसंख्यक जातियों को इस बात का अवसर प्राप्त होता है कि वे अपने सारे मत एक ही उम्मीदवार के हक में डालकर उसे निर्वाचित करालें।

## 4 पृथक् निर्वाचन-प्रणाली (Separate Electorate System)

इस प्रणाली के अन्तर्गत विभिन्न जातियों के मतदाताओं की अलग-अलग सूचियाँ बनायी जाती हैं, निर्वाचन क्षेत्र धार्मिक या जातीय आधार पर बनाए जाते हैं। धारा सभा में विभिन्न जातियों के सदस्यों की पहले से ही संख्या निश्चित कर दी जाती है। चुनाव में एक जाति के लोग दूसरी जाति के उम्मीदवार को मत नहीं दे सकते। यह प्रणाली दोषपूर्ण है और राष्ट्रीय हित के लिए घातक है।

## 5 सुरक्षित स्थानयुक्त संयुक्त निर्वाचन प्रणाली (Joint Electorate with Reservation of Seats)

इस प्रणाली के अन्तर्गत विधान सभा में अल्पसंख्यकों के स्थान संविधान द्वारा निश्चित कर दिए जाते हैं परन्तु विभिन्न जातियों के लिए पृथक् निर्वाचन-क्षेत्र नियत नहीं किए जाते। इस प्रणाली से राष्ट्रीय एकता और सामाजिक एकता को बल मिलता है।

## 6 व्यावसायिक प्रतिनिधित्व (Functional Representation)

कुछ विचारकों का, विशेषतः श्रेणी समाजवाद (Guild Socialism) के समर्थकों का कहना है कि प्रतिनिधित्व का आधार पेशा या व्यवसाय होना चाहिए क्योंकि सावजनिक प्रतिनिधित्व द्वारा उचित प्रतिनिधित्व नहीं हो पाता। प्रत्येक व्यक्ति का अपने व्यवसाय में एक विशेष स्वायत्त रहना है और उस व्यवसाय में नगा हुआ व्यक्ति अपने व्यवसाय के लोगों का सही प्रतिनिधित्व कर सकता है। कि ही अन्य व्यवसायी या पेशावरों का मनुष्यित प्रतिनिधित्व नहीं कर सकता। अतः यह उचित है कि श्रमिकों का प्रतिनिधित्व श्रमिक करें, किसानों का प्रतिनिधित्व किसान करें और शिक्षकों का प्रतिनिधित्व शिक्षक करें। उभी व्यवसाय में सलग्न प्रतिनिधि अपने व्यवसाय वालों की आवश्यकताओं, आकांक्षाओं और कठिनाइयों को अधिक प्रच्छी तरह समझते हैं। मावजनिक प्रतिनिधित्व का आधार क्षेत्रीय होना है। इसके अन्तर्गत एक ही व्यक्ति विभिन्न व्यवसाय वालों का प्रतिनिधित्व करता है। उसमें यह आशा नहीं की जा सकती कि वह सभी लोगों की आवश्यकताओं को भली प्रकार समझ सकेगा। इसके अतिरिक्त उसकी विषय रुचि तो अपने ही व्यवसाय वालों के प्रति रहेगी। अतः उचित यही है कि प्रतिनिधित्व का आधार पेशा या व्यवसाय हो। इस व्यावसायिक प्रतिनिधित्व पद्धति के अन्तर्गत निर्वाचन के आधार निर्वाचन क्षेत्र न होकर विभिन्न व्यवसाय होंगे और प्रत्येक व्यवसाय के लिए अलग अलग प्रतिनिधि निर्वाचित किए जाएंगे। मतदाता अपने व्यवसाय के प्रतिनिधित्व के लिए ही प्रत्यागी को मत देंगे।

विश्व के अनेक प्रगतिशील देशों में व्यावसायिक प्रतिनिधित्व को 'यावहारिक रूप दिया गया है। इसका सर्वोत्तम उदाहरण रूस है जहाँ इसी आधार पर प्रतिनिधित्व होता है। सोवियत रूस में व्यवस्था यह है कि एक प्रतिनिधि प्रदेश का प्रतिनिधित्व न कर एक विशिष्ट हित का प्रतिनिधित्व करता है। भारत में भी 'व्यावसायिक प्रतिनिधित्व आशिक रूप से क्रियान्वित किया गया था। सन् 1935 के भारतीय अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्रीय परिषद् में 11 स्थान उद्योग, व्यवसाय आदि के प्रतिनिधियों के लिए सुरक्षित रखे गये थे। भारत के नवीन संविधान में भी इस के प्रतिनिधित्व चुनने की व्यवस्था की गई है। जर्मनी के सन् 1919 के संविधान में व्यावसायिक प्रतिनिधित्व प्रणाली के आधार पर ही एक राष्ट्रीय परिषद् की योजना बनायी गई थी जिसमें पूँजीपतियों, उपभोक्ताओं और श्रमिकों का प्रतिनिधित्व प्रदान किया गया था।

प्रतिनिधित्व के समयकों के अनुसार इस पद्धति का सबसे बड़ा अभाव यह है कि पेशावालों का सही प्रतिनिधित्व कर पाते हैं। उनको पेशाओं और कठिनाइयों का ठीक अनुमान होता है।

व्यावसायिक प्रतिनिधित्व की निम्न आलोचनाएँ की जाती हैं—

- 1 व्यावसायिक प्रतिनिधित्व के आधार पर अल्पसंख्यक वर्ग अपनी जनसंख्या के अनुपात में प्रतिनिधित्व प्रदान नहीं कर पाते ।
- 2 इस पद्धति में मतदाता को अपने मत का स्वतन्त्रता से उपयोग करने का अवसर नहीं मिल पाता ।
- 3 व्यवसायो का सन्तोषपूर्ण विभाजन अथवा वर्गीकरण सम्भव नहीं होता है ।
- 4 इस प्रणाली के आधार पर निर्वाचित सदस्य राष्ट्रीय हितों की अपेक्षा अपने विशिष्ट हितों को प्राथमिकता देते हैं ।
- 5 व्यवसायी व्यक्ति राष्ट्रीय दृष्टिकोण से सामान्यतया ठीक प्रतिनिधित्व नहीं कर पाता और इस तरह मतदाता आश्चर्य में पड़ जाता है और उसे कोई रास्ता नहीं सूझता ।
- 6 व्यावसायिक आधार पर निर्वाचन के लिए विशाल जनसंख्या का विभाजन करना अत्यधिक कठिन कार्य है । इससे भी अधिक कठिन यह पता लगाना है कि किस व्यवसाय को कितना प्रतिनिधित्व मिलना चाहिए ।
- 7 यह निश्चित करना भी बहुत कठिन है कि व्यक्तियों को समूहों में कैसे विभाजित किया जाए अथवा किस व्यक्ति को किस ग्रुप में रखा जाए ।
- 8 व्यावसायिक प्रणाली में हितों की एकता नहीं होती । विभिन्न हितों के कारण उनमें परस्पर संघर्ष की सम्भावना बनी रहती है । यह प्रवृत्ति समाज-अत्याचार के लिए घातक सिद्ध होती है ।
- 9 इस प्रथा में एक बड़ी समस्या यह आती है कि व्यक्ति अपने व्यवसायो में परिवर्तन करते रहते हैं और यह विचार करना कठिन होता है कि उनके विषय में क्या करना चाहिए ।

उपरोक्त सम्पूर्ण विवेचन से यही निष्कर्ष निकलता है कि व्यावसायिक प्रतिनिधित्व लोकतन्त्रात्मक दृष्टि से अधिक महत्वपूर्ण नहीं है और सम्भवतः इसी कारण इसे पूर्ण रूप से अधिकांश देशों में नहीं अपनाया गया है ।

# सरकार के अंग और उनके पारस्परिक सम्बन्धों की समस्या; व्यवस्थापिका—द्विसदनवाद, एकसदनवाद, व्यवस्थापिका के कार्य—कार्यपालिका और उसके कार्य, न्यायपालिका और उसके कार्य—शक्ति-पृथक्करण का सिद्धान्त

(ORGANS OF GOVERNMENT AND THE PROBLEM OF THEIR RELATIONSHIP, LEGISLATURE (BI-CAMERALISM, UNICAMERALISM) FUNCTIONS OF LEGISLATURE EXECUTIVE AND ITS FUNCTIONS JUDICIARY AND ITS FUNCTIONS THEORY OF SEPARATION OF POWERS)

सरकार राज्य का आवश्यक मूल तत्त्व है। यह राज्य का कार्यवाहक यंत्र है। इसी के माध्यम से राज्य की इच्छा को निर्धारित व्यक्त और क्रियावित किया जाता है। सरकार पर ही राज्य का कानून बनाने, उसे क्रियावित करने और उनका उल्लंघन करने वालों को उचित दण्ड दिलाने का उत्तरदायित्व होता है। इन कार्यों को पुरा करने के लिए सरकार की शक्तियाँ तीन विभागों में विभक्त होती हैं जिन्हें क्रमशः व्यवस्थापिका (Legislature), कार्यपालिका (Executive) तथा न्यायपालिका (Judiciary) कहा जाता है। कुछ विद्वान् सरकार के केवल दो ही भग मानते हैं—व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका और कुछ विद्वान् तीन से भी अधिक भगों का उल्लेख करते हैं, लेकिन सरकार के तीन भगों वाला सिद्धांत (Trinity theory of Govt) ही मान्य है।

## व्यवस्थापिका (Legislature)

सरकार के तीनों भगों में सबसे महत्वपूर्ण व्यवस्थापिका है। यह सरकार का वह भग है जो राज्य की इच्छा को कानून का रूप देता है। प्रजातन्त्र शासन से

पूव राजा ही यह काम करता था, लेकिन आधुनिक प्रजातांत्रिक युग में लगभग सभी प्रगतिशील देशों में अब यह काम जनता के चुने हुए प्रतिनिधि करते हैं।

तुलनात्मक दृष्टि से कामपालिका और यायपालिका दोनों से व्यवस्थापिका का महत्त्व अधिक ऊँचा है, क्योंकि यह विभाग ही उन कानूनों का निर्माण करता है जिनके अनुसार यायपालिका विभाग शासन करता है तथा याय विभाग याय करना है। व्यवस्थापिका का महत्त्व किसी देश में प्रचलित शासन के प्रकार पर निर्भर रहता है। यदि किसी देश में निरंकुश राजा का शासन हो तो वहाँ का व्यवस्थापन विभाग शासन के हाथ की बठपुतली मात्र ही हो सकता है। एक ऐसे देश में जहाँ अध्यक्षतात्मक लोकतन्त्रवादी शासन-व्यवस्था (Presidential Democratic Type Government) प्रचलित हो व्यवस्थापिका की शक्तियाँ और उसके कार्य मर्यादित होते हैं तथा व्यवस्थापिका का शासन विभाग या कामपालिका पर कोई प्रत्यक्ष नियन्त्रण नहीं होता। संसदीय लोकतन्त्रवादी शासन प्रणाली (Parliamentary Democratic Type Government) के अन्तर्गत व्यवस्थापिका का कामपालिका पर प्रत्यक्ष नियन्त्रण होता है और मन्त्रिमण्डल पूर्णतः व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी रहता है। इस तरह ऐसी शासन प्रणाली में व्यवस्थापिका का स्थान सरकार के सब विभागों में सबसे उच्च होता है।

**व्यवस्थापिका के कार्य**

**(Functions of Legislature)**

(1) कानून निर्माण सम्बन्धी कार्य—व्यवस्थापिका समाज में शान्ति और सुव्यवस्था स्थापित करने के लिए आवश्यकता और परिस्थितियों के अनुसार कानून बनाती है। उनमें संशोधन करती है तथा उन्हें निरस्त करती है। यह सब काफी विचार-विनिमय के बाद होता है। कानूनों का प्राकृतिक तैयार होता है फिर सामान्यतः उसके तीन वाचन होते हैं, कभी कभी विशेष विचार हेतु विधेयक को प्रवर समितियों के सुपुद कर दिया जाता है और जनमत जानने के लिए कानून का जनता में प्रसारण होता है। यह स्मरणीय है कि आधुनिक राज्यों में केवल व्यवस्थापिका ही कानून नहीं बनाती, उदाहरणार्थ, ब्रिटिश मसद् के पास इतना समय नहीं है कि वह कानून का सम्पूर्ण विवरण तैयार करे, अतः वह बहुधा कानून की ऊपरी रूपरेखा ही पारित करती है शेष कारीकियों को पूरा करने का काम कामपालिका के विभिन्न विभागों पर छोड़ दिया जाता है। कामपालिका के ये विभाग अपने प्रशासकीय आदेशों, कानूनों और नियमों द्वारा इस कार्य की पूर्ति करते हैं।

(2) अर्थ सम्बन्धी कार्य—आधुनिक व्यवस्थापिका का प्रमुख कार्य राष्ट्रीय वित्त पर नियन्त्रण रखना है। प्रति वर्ष आगामी वर्ष के धन और व्यय का अनुमानित व्योरा व्यवस्थापिका के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है और बिना उसकी स्वीकृति के एक पाई भी व्यय नहीं की जा सकती। व्यवस्थापिका ही नवीन कर लगाती है और अनावश्यक करों को हटाती है। वही सम्पत्तियों (Supplies) को स्वीकृति देती है। विधि निर्माण में सामान्यतः निचले सदन को अधिक महत्त्वपूर्ण

म्यान प्राप्त होता है। वित्त विधेयक (Finance Bill) निचले सदन में ही प्रस्तुत किए जाने की परम्परा जड़ जमा चुकी है।

व्यवस्थापिका के दोनों सदनों में परस्पर विरोध होने पर प्रायः ऊपरी सदन को ही झुकना पड़ता है। पर अमरिका में यदि सम्मिलित अधिवेशन में मतभेद पर कोई सहमति नहीं हो पाती, तो सीनेट के मत का माय ठहराया जाता है।

(3) प्रशासकीय कार्य—व्यवस्थापिका का प्रशासन पर महत्वपूर्ण नियंत्रण रहता है। जिन देशों में संसदात्मक शासन प्रणाली प्रचलित है वहाँ व्यवस्थापिका कायपालिका के कार्यों पर प्रत्यक्ष नियंत्रण रखती है, क्योंकि मंत्रिमण्डल व्यवस्थापिका के सदस्यों में से चुना जाता है और वह उसी के प्रति उत्तरदायी होता है। संसदीय प्रणाली में व्यवस्थापिका व्यापकपण प्रस्ताव, प्रश्न और कामरोको प्रस्तावों द्वारा कायपालिका पर नियंत्रण रखती है। कायपालिका का जीवन व्यवस्थापिका के विश्वास पर निर्भर करता है। इंग्लैंड भारत आदि देशों में यही व्यवस्था है। अध्यक्षीय शासन प्रणाली में भी कायपालिका पर व्यवस्थापिका का नियंत्रण किसी न किसी रूप में बना रहता है। अमेरिकी राष्ट्रपति द्वारा की गई उच्चवर्गीय नियुक्तियों तथा सचिवों का स्वीकृति देकर कायपालिका पर प्रभुत्व रखा जाता है। साथ ही महाभियोग (Impeachment) का अमोघ अस्त्र व्यवस्थापिका (Congress) के हाथ में है। व्यवस्थापिका का उच्च सदन सीनेट एक प्रमुख जाँच निकाय (Investigating Body) का कार्य करता है।

(4) न्याय सम्बन्धी कार्य—अमेरिका में व्यवस्थापिकाएँ न्याय सम्बन्धी कार्य भी करती हैं। उदाहरणार्थ इंग्लैंड में हाउस ऑफ लॉर्ड्स अपील का उच्चतम न्यायालय है, अमरिका में सीनेट राष्ट्रपति उपराष्ट्रपति आदि पर अभियोग के लिए अनुशासन भंग के न्यायालय के रूप में गठित है जबकि प्रतिनिधि सदन अनुशासन भंग का अभियोग लगाता है। भारत में संसद को राष्ट्रपति पर महाभियोग लगाने का अधिकार है।

(5) निर्वाचन सम्बन्धी कार्य—प्रायः लोकनियन्त्रात्मक व्यवस्थापिकाएँ अपने निर्वाचन सम्बन्धी कार्य भी करती हैं। उदाहरणार्थ, भारतीय संसद भारतीय गणतन्त्र के उपराष्ट्रपति का निर्वाचन करती है। राष्ट्रपति का चुनाव भी संसद के निर्वाचित सदस्यों तथा राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्यों द्वारा किया जाता है। स्विटजरलैंड में वहाँ की संसद मंत्रारिषद् यायाधीशों तथा प्रधान मन्त्री का चुनाव करती है। अमरिका में सीनेट और प्रतिनिधि सभा को अपने अपने निर्वाचनों, निर्वाचन विवरणों और सदस्यों की निर्वाचन सम्बन्धी शोषणों का निणय करने का अधिकार है।

(6) विविध कार्य—व्यवस्थापिका सभा जनता की शिकायतों को प्रकाश में लाने का एक साधन है। इनमें लगभग सभी प्रकार के मामलों की सुनवाई होती रहती है तथा बाद विचार और कृपा द्वारा लोक मण्डल की विभिन्न समस्याओं पर प्रकाश डाला जा सकता है। इसी सभी कार्यवाहियों का समाचार-पत्रों में

प्रकाशित किया जाता है। इस प्रकार यह लोकमत को प्रकट और उसके निर्माण के साधन के रूप में काम करती है। व्यवस्थापिकाएँ मविधान व सवोधन में हाथ बँटाती हैं। इंगलण्ड में व्यवस्थापिका बानून निर्मात्री सभा भी है और सविधान सभा भी। अमेरिका तथा भारत में मविधाना का मगोधन करन में व्यवस्थापिका का महत्वपूर्ण हाथ रहना है।

### विधायिका का संगठन

विधान मण्डल या व्यवस्थापिका या तो एक-सदनीय (Unicameral) होती है या द्वि-सदनीय (Bi-cameral)। द्वि-सदनीय व्यवस्थापिका के प्रथम सदन को निम्न सन्न और दूसरे को उच्च सन्न कहन हैं। प्रायः प्रत्येक दश में निम्न सदन जनसाधारण का प्रतिनिधित्व करता है और उच्च सदन जनता के कुछ यगी का। जनसाधारण का प्रतिनिधित्व करन के कारण निम्न सदन उच्च सदन से प्रायः अधिक् शक्तिशाली और अधिचार-मम्पन्न होता है। प्रारम्भ म जब लोकतन्त्रीय शासन का मूत्रपात हुआ, तो अधिवाक दशों में एक-सदनीय व्यवस्थापिका थी किन्तु प्रायः केवल छोटे-छोटे राज्या को छोडकर प्रायः सभी दशा में द्वि-सदनीय व्यवस्थापिका का प्रावधान है।

### एक-सदनीय व्यवस्थापिका (Unicameral Legislature)

एक-सदनीय व्यवस्थापिका प्रणाली 18वीं शताब्दी के अन्त और 19वीं शताब्दी के प्रारम्भ में अत्यधिक शायसि थी। आज यद्यपि ससार के अधिकांश देशों में केवल छोटे छोटे राज्या को छोडकर, द्वि-सदनीय व्यवस्थापिका का प्रावधान है फिर भी ऐसे विचारकों की कमी नहीं है जो एक-सदनीय व्यवस्थापिका का ही समर्थन करत हैं। ये विचारक द्वितीय सदन को प्रतिक्रियावादियों का मठ समझने हैं। इन्हीं विचारों के प्रभाव ने इंगलण्ड म सौंड सभा को आज केवल 'गामा' का स्थान बना दिया है और प्रायः व्यय तथा श्रम मय सम्बन्धी अधिचार उससे छीन लिए गए हैं। अधिक् शक्तियों म हम यह देखेंगे कि एक-सदनात्मक प्रणाली के पक्ष और विपक्ष में क्या युक्तियाँ दी जाती हैं।

एक-सदनात्मक व्यवस्थापिका के पक्ष में दी जाने वाली प्रमुख युक्तियाँ निम्न हैं—

(1) व्यवस्थापन काय में एकता और एकरूपता कायम रहती है। सम्पूर्ण राज्य के व्यवस्थापक एक ही स्थान पर बठकर पूर्ण विचार विमश करते हैं और उनके द्वारा लिए जाने वाला निणय राज्य की एकता का प्रतीक होता है।

(2) द्वि-सदनीय व्यवस्थापिका के कारण दोनों सदनों में परस्पर विरोध और प्रतिमोगिता होता अवश्यम्भावी है, इसलिए व्यवस्थापिका एक-सदनीय ही होनी चाहिए।

उल्लेखनीय है कि फ्रांस में 1791 और 1848 में तथा इंगलण्ड म 1651



मे एक सदनीय व्यवस्था को अपनाया गया था लेकिन य प्रयोग सफल नहीं हुए। आज यूनान इस्तानिया और यूगोस्लाविया आदि कुछ देशों में ही एक सदनीय विधान मण्डल है, अथवा द्वि-सदनात्मक प्रणाली की व्यवस्था ही सत्र अपनायी जाने लगी है।

एक-सदनीय व्यवस्थापिका के विपक्ष में दी जाने वाली कुछ प्रमुख युक्तियाँ इस प्रकार हैं—

(1) एक-सदनात्मक व्यवस्थापिका में व्यवस्थान काय शीघ्रता पूर्वक होता है जिसके फलस्वरूप व्यवस्थापन काय पर पूरा ध्यान नहीं दिया जाता और व्यवस्थापन प्रायः अविचारपूर्वक होता है। इस प्रकार का व्यवस्थापन राष्ट्र के सामूहिक हित की दृष्टि से उचित नहीं होता।

(2) एक-सदनीय व्यवस्थापिका होने से द्वितीय सदन के अनुशासक कोई भय नहीं रहता। फलतः एक सदन की व्यवस्थापन सम्बन्धी शक्तियाँ असीमित और अनियंत्रित रहती हैं।

द्वि-सदनीय व्यवस्था पका

(Bi-cameral Legislature)

आज राजनीतिज्ञों का प्रायः वह सार्वसम्मत मत है कि व्यवस्थापिका में दो सदन होने चाहिए। 'एक सदनात्मक सरकार को जनतांत्रिक अघाघु-धी' का प्रतीक समझा जाता है। सर हेनरी मैन् के अनुसार, "किसी भी प्रकार का द्वितीय सदन अवश्य होना चाहिए। उनका कहना है कि, "द्वितीय सदन से यह आशा नहीं की जानी चाहिए कि निम्न सदन बनती नहीं कर सकता। उच्च सदन का लाभ यह है कि वह अतिरिक्त विचारक संस्था है।"

द्वि-सदनीय व्यवस्थापिका के समर्थन में तर्क—द्वि-सदनीय विधान-मण्डल के पक्ष में जो तर्क दिए जाते हैं वे निम्नलिखित हैं—

(1) कानून पर सुधारात्मक प्रभाव—द्वि-सदनीय विधान-मण्डल निम्न सदन द्वारा जल्दी में, बिना पर्याप्त विचार के पारित किए गए कानूनों पर पुनः विचार करता है और उनके दोषों को दूर करता है। लेकी (Lecky) के शब्दों में, "उच्च सदन का काय विधि को सुधारना, इसे सुसंस्कृत बनाना और शर्तें शान पारित करना है। एक राय की अपेक्षा दो राय सदैव ठीक रहती हैं।

(2) बुद्धिजीवियों के अनुभव का लाभ—द्वितीय सदन में सामान्यतः ऐसे व्यक्तियों को प्रतिनिधित्व दिया जाता है जो अपनी कुशाग्र बुद्धि और अनुभव के लिए प्रख्यात होते हैं तथा चुनाव में भाग लेना नहीं चाहते। भारत की राज्य-परिषद् में कला, साहित्य, विज्ञान आदि में पारंगत, विशेष ज्ञान एवं व्यावहारिक अनुभव प्राप्त वारंदा सदस्यों को राष्ट्रपति द्वारा नामजद किया जाता है। अमेरिका की सीनेट में प्रतिनिधि-सभा में अधिक बुद्धिमान और मर्यादा पूर्णों को स्थान प्राप्त होता है।

(3) अल्पसंख्यकों का प्रतिनिधित्व - उच्च सदन में अल्पसंख्यकों तथा ऐसे व्यक्तियों को स्थान दिया जाता है जिन्हें निम्न सदन में पर्याप्त प्रतिनिधित्व नहीं मिल पाता। इस तरह लोकतांत्रिक भावना की रक्षा होती है।

(4) विलम्ब द्वारा काम पहुँचाने का काम - उच्च सदन विलम्ब द्वारा काम पहुँचाता है। वह किसी विधेयक को प्रस्तुत होने और स्वीकृत होने के बीच विलम्ब करता है ताकि उसको स्वयं को भी उस पर काफ़ी सोचन-विचारने का अवसर मिल सके और जनता भी इस विषय में अपना मत प्रकट कर सके।

(5) निम्न सदन की निरकुशता पर रोक - उच्च सदन के प्रभाव में निम्न सदन निरकुशता तथा एकाधिकारवादी हो सकता है। निम्न सदन की मनमानी पर यथासम्भव रोक लगाकर उच्च सदन जनता की स्वतन्त्रता की रक्षा करता है।

(6) सघातमक राज्यों के लिए उपयोगिता - द्वितीय सदन सघातमक राज्यों के लिए अत्यन्त उपयोगी है। इसके द्वारा सभ में शामिल होने वाले राज्यों को पृथक्-पृथक् रूप से प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है। यदि सघातमक सरकार में निम्न सदन राष्ट्रीय हितों का प्रतिनिधित्व करता है तो उच्च सदन सभ की इकाइयों के स्थानीय और विशिष्ट हितों का संरक्षण करता है।

(7) कार्यकारिणी की अधिक स्वतन्त्रता - दो भवनों की विधान सभाओं के होने से कार्यकारिणी की अधिक स्वतन्त्रता प्राप्त होती है क्योंकि दोनों सदन एक दूसरे की शक्ति के प्रतिरोध का बल करते हैं।

(8) धन विभाजन से लाभ - द्वितीय विधान सभा में काय बट जाता है। आधुनिक युग में व्यवस्थापिका का काम इतने भिन्न प्रकार का तथा अधिक होता है कि बिना विशेष प्रयत्न के उसे पूरा करना कठिन होता है। दूसरा सदन उस बड़े काम में हाथ बटा सकता है। कुछ प्रस्ताव प्रथम के स्थान पर द्वितीय में पहले प्रस्तुत किए जा सकते हैं और इन सदन द्वारा पारित होने के बाद प्रथम सदन को भेजे जा सकते हैं। इस प्रकार प्रथम सभ का काम भार हल्का हो जाता है और वह अधिक महत्वपूर्ण प्रस्तावों पर समुचित विचार विनिमय कर सकता है।

द्वितीय सदन के विपक्ष में तक - अनेक विद्वानों ने द्वितीय व्यवस्थापिका प्रणाली की निम्न आधारों पर कटु आलोचना की है—

(1) लोकमत का सही प्रतिनिधित्व नहीं करता - विख्यात लेखक अबेसियेस के अनुसार, "लोकमत का सही प्रतिनिधित्व केवल प्रथम सदन ही कर सकता है, द्वितीय नहीं। किसी भी विषय पर लोकमत एक ही हो सकता है दो नहीं। यदि द्वितीय सदन प्रथम सदन का विरोध करता है तो दुष्ट है और यदि समर्थन करता है, तो व्यर्थ है। अतः प्रत्येक अवस्था में इससे कोई लाभ नहीं।"

(2) गत्यावरोध की सम्भावना - बर्जामिन प्रैबनिल के अनुसार - "द्वि-सदनात्मक विधानमण्डल उस गाड़ी की तरह है जिसमें दोनों ओर एक एक घोड़ा जुता हो और दोनों उस गाड़ी को अपनी अपनी तरफ खींच रहे हों।" यदि दो सदन

होगे तो उनमें आपस में मतभेद और विवाद होंगे और कानून की स्वीकृति में देर लगेगी। शासन काय में विभिन्नता के साथ ही शासन की सुचारुता पर भी विपरीत प्रभाव पड़ेगा।

(3) विलम्ब करने के अधिकार का दुरुपयोग—कुछ देशों में जस कि इंग्लैण्ड में उच्च सदन को विसों के पारित होने में विलम्ब करने का अधिकार होता है, बहुधा इस अधिकार का दुरुपयोग किया जाता है जिसमें प्रगतिशील एवं उपयोगी कानून के स्वीकृत होने में बाधा पड़ सकती है।

(4) धनिकों और अनुदारों का गड़—अनुभव यह बताता है कि उच्च सदन वास्तव में धनिकों और अनुदार दलों का गड़ बन जाता है जिसमें जनमाधारण के हितों को हानि पहुँचती है। उदाहरणार्थ लॉर्ड-सभा को सदस्य अनगत कहा जाता है क्योंकि वह शाही वंशजों को छोड़ अन्य किसी का प्रतिनिधित्व नहीं करता और स्वतः एक वर्ग के रूप में है।

(5) पुनर्निरीक्षण काय की धारणा भ्रामक—यह कदा जाना है कि एक सदन द्वारा स्वीकृत कानून न तो कुबिचारित होता है और न ही जल्दबाजी का। प्रायः प्रत्येक प्रस्ताव, जो कानून बनता है विवाद और विश्लेषण की लम्बी विधि का परिणाम होता है। आजकल की प्रत्येक व्यवस्थापिका सभा कानून बनाते समय समाचार-पत्रों एवं मंच पर व्यक्त की गई मन्मतियों की ओर पूरा ध्यान देती है। इन परिस्थितियों में दो-तीन बार विचार करना और आवश्यक कानून निर्माण में विलम्ब करना उचित नहीं जान पड़ता।

(6) सघीय राज्य में कोई महत्त्व नहीं—सघीय व्यवस्था में भी दो सदनों का होना अनिवार्य नहीं क्योंकि सभ के सम्पूर्ण राजनीतिक जीवन पर राजनीतिक दलों का प्रभाव होता है। उच्च सदन द्वारा स्थानीय हितों का व राष्ट्रीय हितों का प्रतिनिधित्व करना उचित नहीं।

(7) निर्माण सम्बन्धी कठिनाइयाँ—द्वितीय सदन की एक भारी कठिनाई इसकी निर्माण सम्बन्धी है। यदि सदन के सदस्यों की नियुक्ति चुनाव द्वारा की जाय तो निम्न सदन की कवल नकल मात्र होगी और यदि इसको मनोनीत किया जाय तो सत्तारूढ़ दल के हाथ में अपरिमित शक्ति आ जाती है। साथ ही यदि इस सदन के सदस्यों का स्थान लॉर्ड-सभा की तरह वंशानुगत कर दिया जाय तो वर्तमान प्रजातन्त्रीय युग में यह बड़ी अवांछनीय प्रथा होगी।

(8) अल्प सदस्यों के हितों की रक्षा के लिए उच्च सदन से कहीं अधिक अच्छी अन्य विधियाँ हैं। इनके हितों की रक्षा संविधान तथा मायालय द्वारा कहीं अधिक अच्छी प्रकार से की जा सकती है।

तात्त्विक दृष्टिकोण से भले ही दूसरे सदन की विशेष आवश्यकता प्रतीत न हो परन्तु ऐतिहासिक अनुभव यह बताता है कि एक सन्तीय पद्धति कभी लोकप्रिय नहीं हो सकी है। द्वितीय सदन की सब बुराइयों के बावजूद आजकल लगभग सभी प्रजातन्त्रात्मक राज्यों में दो सदनों की व्यवस्थापिकाएँ पायी जाती हैं। इस बात

पर अधिकांश विद्वान् महमत हैं कि दूसरा सदन प्रथम सदन के पारित प्रस्तावों पर विचार करके एक महत्वपूर्ण कार्य करता है तथा महत्वपूर्ण विषयों पर पूर्ण एवं स्वतन्त्र विवाद का अवसर प्रदान करता है। अतः यह स्वीकार करना होगा कि द्विसदनात्मक व्यवस्था में हानि की अपेक्षा लाभ अधिक है।

### व्यवस्थापिका सभाओं के सदनों की रचना

जहाँ तक प्रथम सदन का प्रश्न है सभी जगह उसकी रचना राज्य की जनता द्वारा निर्वाचित सदस्यों द्वारा होती है। द्विसदनीय रचना में अवश्य ही भिन्न-भिन्न देशों में भिन्न-भिन्न सिद्धान्तों का प्रयोग किया जाता है। यदि ग्रेट ब्रिटेन में हाउस ऑफ़ लॉर्ड्स की रचना वशानुगत आधार पर होती है तो संयुक्त राज्य अमेरिका, क्राजील और पास्ट्रेलिया आदि राज्यों के द्वितीय सदन पूर्णतः निर्वाचित होते हैं। कुछ राज्यों में ऐसी व्यवस्था भी होती है कि द्वितीय सदन के सदस्य सरकार द्वारा मनोनीत किए जाएँ। जापान, इटली और कनाडा आदि देशों में ऐसी व्यवस्था रही है। ऐसे राज्य भी हैं जिनमें पूर्ण मनोनयन तथा पूर्ण निर्वाचन के मध्य का भाग ग्रहण किया गया है। दूसरे शब्दों में राज्यों में द्वितीय सदन के सदस्यों का प्रांशिक रूप में मनोनयन और प्रांशिक रूप से निर्वाचन होता है। भारतीय सभ में द्वितीय सदन (राज्य परिषद्) की रचना इसी सिद्धान्त के आधार पर की जाती है।

### व्यवस्थापिका सभाओं का कार्यकाल

इस विषय में साधारणतः यह सिद्धान्त स्वीकार किया जाता है कि सदन का कार्यकाल न अधिक लम्बा हो और न अत्यन्त अल्प। कार्यकाल लम्बा होने से सदस्यों में निर्वाचकों के प्रति विश्वासपात्र बने रहने की प्रवृत्ति घटती है। इससे विपरीत यदि सदन का कार्यकाल बहुत ही अल्प रखा जाता है तो जिस कार्यक्रम को लेकर सदस्य राजनीतिक नीतियों के रूप में निर्वाचित होकर सदन में जाते हैं, उनमें समयान्तर के कारण पूर्ण नहीं कर पाते। अतः साधारणतया यह कहा जा सकता है कि, "सदन का कार्यकाल इतना छोटा नहीं होना चाहिए कि प्रतिनिधिमण और जनता में निरुद्ध सम्पर्क कायम न रहे तथा न ही इतना लम्बा होना चाहिए कि सदन के सदस्य अनुभव प्राप्त कर सकें और जनता को जल्दी-जल्दी चुनाव के झुझड़ में न पड़ना पड़े।"

### व्यवस्थापिका सभाओं की समिति प्रणाली

आधुनिक विधायिकाएँ कार्यभार से अत्यधिक दबी रहती हैं। अतः जो विधेयक उनके समुख उपस्थित रहते हैं उन सबका विस्तारपूर्वक सूक्ष्म परीक्षण करने के लिए वे पर्याप्त समय प्राप्त नहीं कर पातीं। अतः समार की सहायता सभी विधायिकाएँ अपना अधिकांश काम समितियों द्वारा करती हैं ताकि कार्य सुचारु रूप से संचालित हो सके और समय की भी बचत हो सके। कार्यपालिका विधायिका से प्रथम प्रथम होने से अमेरिका में कांग्रेस का मारा काम समितियों द्वारा होता है। ब्रिटेन, भारत आदि की सभों भी समिति व्यवस्था का पूर्ण लाभ उठाती हैं।

## कार्यपालिका (The Executive)

कायपालिका सरकार का दूसरा अंग है। आधुनिक राज्यों में उसका स्थान इतना महत्त्वपूर्ण है कि प्रायः उसी के लिए 'सरकार' शब्द का प्रयोग किया जाता है। कायपालिका शब्द का प्रयोग उन अधिकारियों का उल्लेख करने के लिए किया जाता है जिनका काम कानूनों की क्रियावित्त करना है। पर राजनीतिक विज्ञान में कायपालिका शब्द को उसके संकुचित अर्थ में प्रयोग करने की ही प्रथा है। वह अर्थ राज्य के मुख्य कायपालक नता और उनके परामशदाताओं तथा मंत्रियों का हो सकें करता है। उदाहरण के लिए भारत में राष्ट्रपति और उसका मंत्रिमण्डल, ब्रिटेन में राजा और उसका मंत्रिमण्डल तथा अमेरिका में राष्ट्रपति एवं उसके सचिवों को कायपालिका कहा जाता है। आधुनिक अर्थ में कायपालिका के अंतर्गत केवल वे व्यक्ति ही सम्मिलित किए जाते हैं जो "नीति" निर्धारण करते हैं, योजनाओं का निर्माण करते हैं, कानूनों की क्रियावित्त को देखते हैं तथा सैनिक और अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों का प्रतिनिधित्व करते हैं।" इनके अतिरिक्त राज्य के अंतर्गत जितने भी सिविल सेवा या प्रशासन के स्थायी अधिकारी होते हैं, उन्हें कायपालिका में नहीं गिना जाता।

**कायपालिका के विभिन्न रूप**

(Various Forms of Executive)

आधुनिक कार्यपालिका के विभिन्न रूप हैं—

- (क) 1 ध्वजमात्र कार्यपालिका (Titular Executive)
- 2 वास्तविक काय पालिका (Real Executive)
- (ख) 3 एकल कायपालिका (Singular Executive)
- 4 बहुल कायपालिका (Plural Executive)
- (ग) 5 संसदारीय कायपालिका (Parliamentary Executive)
- 6 अध्यक्षीय कायपालिका (Presidential Executive)

(क) ध्वजमात्र और वास्तविक कायपालिका ध्वजमात्र कायपालिका को नाममात्र की कायपालिका (Nominal Executive) भी कहा जाता है। यह वह कायपालिका होती है जिसके नाम पर शक्ति की ध्वजा बंधी रहती है, कार्यपालिका का सम्पूर्ण कार्य जिसके नाम पर होता है किन्तु शासन की वास्तविक शक्ति उसके पास नहीं होती। इंग्लैंड का राजा (वर्तमान में रानी) इसी प्रकार की कायपालिका है। यही वास्तविक कायपालिका कैबिनेट है जिसके चारों ओर शासन रूपी घूरी घूमती है। जिन देशों में संसदीय (Parliamentary) शासन पद्धति है वही नाममात्र कायपालिका को कुछ नहीं करना पड़ता। शासन का सम्पूर्ण कार्य मंत्रिमण्डल मवालिप्त करता है। उसके सारे कार्यों पर एक मंत्री की सहमति आवश्यक होगी

है जो मन्त्रिमण्डल, विधायिका और जनता के प्रति उत्तरदायी होता है। नाममात्र की कार्यपालिका द्वारा किए जाने वाले अनेक महत्वपूर्ण कार्य एक प्रकार से रस्मी काम होते हैं। भारतीय गणतन्त्र का राष्ट्रपति भी राज्य का नाममात्र का नेता है। प्रसली कार्यपालिका 'मन्त्रिपरिषद्' है।

(ख) एकल और बहुल कार्यपालिका—जिस कार्यपालिका की प्रधान शक्ति किसी एक व्यक्ति के हाथ में होती है उसे एकल कार्यपालिका (Singular Executive) कहते हैं। अमेरिका की कार्यपालिका इसी प्रकार की है क्योंकि वहाँ कार्यपालिका की समस्त शक्ति केवल एक व्यक्ति राष्ट्रपति में निहित है। बहुल कार्यपालिका (Plural Executive) वह होती है जिसमें शक्ति का सात एक व्यक्ति न होकर अनेक व्यक्ति होते हैं और जिसमें प्रशासन का उत्तरदायित्व एक से अधिक व्यक्तियों पर होता है। बहुल कार्यपालिका का सर्वोत्तम उदाहरण स्विट्जरलैण्ड की कार्यपालिका है। यह निःसन्देह अपन ढंग की प्रगुठी है। यह 7 सदस्यों की एक परिषद् होती है जिसका चुनाव संसद के दोनों सदनों की संयुक्त बैठक में किया जाता है। सोवियत रूस में भी शासन की सर्वोच्च सभ्य परिषद् या प्रसीडियम द्वारा उन सभी कार्यपालिका कार्यों का सम्पादन किया जाता है जो प्रायः देशों में कार्यपालिका प्रदान करता है। स्टॉलिन ने इसे कॉलेजियेट प्रसीडेंट (Collegiate President) प्रयोग सामूहिक राष्ट्रपति की संज्ञा दी थी।

(ग) संसदीय एवं अध्यक्षीय कार्यपालिका—जो कार्यपालिका अपने कार्यों के लिए संसद के समान उत्तरदायी होती है और जिसका जीवन मरण संसद के हाथ में होता है उसे संसदीय कार्यपालिका कहते हैं। इस प्रकार की कार्यपालिका के सन्ध्य अर्थात् मन्त्रिमण्डल व्यवस्थापिका के भी मध्यम हात हैं। संसदीय कार्यपालिका की कार्यविधि निश्चित नहीं होती क्योंकि व्यवस्थापिका उसे कभी भी पदच्युत कर सकती है। भारत और ब्रिटेन में इसी प्रकार की कार्यपालिका है। दोनों देशों में मन्त्रिमण्डल (Cabinet) ही वास्तविक कार्यपालिका होती है जो राष्ट्रपति या राजा के नाम पर समस्त शासनात्मक संगठन का संचालन करती है। अध्यक्षीय कार्यपालिका उसे कहते हैं जो व्यवस्थापिका से विलग्न पृथक् होती है। संविधान द्वारा दोनों की शक्तियाँ बँटी रहती हैं और वे एक दूसरे के कार्यों में हस्तक्षेप नहीं करतीं। इस प्रकार की कार्यपालिका में शासन की सम्पूर्ण शक्तियाँ राज्याध्यक्ष अथवा राष्ट्रपति में निहित रहती हैं जो अपने मन्त्रियों की सहायता से शासन कार्य का संचालन करता है। राष्ट्रपति और उसके मन्त्री व्यवस्थापिका के सदस्य नहीं होते और न ही वे उसके प्रति उत्तरदायी होते हैं। अध्यक्षीय कार्यपालिका वास्तविक स्थायी कार्यपालिका होती है जिसे व्यवस्थापिका अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर पदच्युत नहीं कर सकती। इन प्रकार की कार्यपालिका का सर्वोत्तम उदाहरण अमेरिका है। वहाँ राष्ट्रपति और उसके सचिव काँग्रेस से पृथक् तथा स्वतन्त्र हैं। दोनों का गठन और कार्य संविधान द्वारा निर्धारित है। अमेरिकी राष्ट्रपति संविधान के अतिरिक्त और

किसी के प्रति उत्तरदायी नहीं है। उसे अवधि से पूर्व या तो उसका स्वयं का त्यागपत्र या उसकी मृत्यु ही उठा सकती है या वह कबल महाभियोग द्वारा हटाया जा सकता है जो एक अत्यंत दुष्कर कार्य है।

कायपालिका के कार्य

(Functions of the Executive)

कायपालिका का प्रमुखतम कार्य राज्य की उस इच्छा को काय रूप देना है जो व्यवस्थापिका द्वारा कानूनों के रूप में व्यक्त की जाती है। सविधानो के पदवेक्षण से ज्ञात होता है कि कायपालिका के कार्य हर जगह और हर समय एक ही नहीं होते। व कायपालिका के रूप अथवा प्रकार के अनुसार भिन्न भिन्न होते हैं। फिर भी सामान्यतया आधुनिक युग में कायपालिकाया द्वारा जिन महत्वपूर्ण कार्यों का सम्पादन किया जाता है उन्हें हम निम्नांकित शीर्षकों में व्यक्त कर सकते हैं -

(1) प्रशासकीय कार्य—प्रशासन की नीति निर्धारण करना तथा राज्य का प्रबंध करना किसी भी कायपालिका का सर्वप्रथम कर्तव्य है। कानूनों का काय रूप देने के लिए कायपालिका अथवा शासन विभाग द्वारा कमचारियों की नियुक्ति की व्यवस्था की जाती है। कायपालिका उन्हें उचित आदेश देती है और यह देखती है कि प्रशासन-कार्यों का संचालन सुचारु रूप से हो। लगभग सभी राज्यों में स्थायी सिविल कमचारियों के बारे में निश्चित नियम होते हैं और उन सभी नियमों का स्रोत कायपालिका ही होती है। कायपालिका अपनी इच्छानुसार उनमें सशोधन व परिवर्तन कर सकती है।

संसदीय प्रणाली में कायपालिका का कार्य प्रायः अधिक कुशलता से होता है क्योंकि मंत्रिमण्डल का प्रत्येक मंत्री किसी विशेष विभाग या कई विभागों का दायित्व सम्भाल कर उन्हें कुशलतापूर्वक विभागों का प्रयत्न करता है और इसके लिए सैनद् के प्रति उत्तरदायी होता है।

(2) सैनिक कार्य—कायपालिका सैन्य अधिकारियों के स्थल, जल एवं वायुसेना की सर्वोच्च कमान होती है। कुछ राज्यों में युद्ध की घोषणा करने का भी अधिकार इसमें शामिल है। कायपालिका विदेशों के साथ संधि और समझौते भी कर सकती है।

(3) कूटनीतिक कार्य—प्रत्येक राज्य के दूसरे राज्य के साथ कुछ सम्बन्ध स्थापित होते हैं और उनमें पारस्परिक अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर व्यवहार होता है, संधियाँ होती हैं व्यापारिक समझौते होते हैं तथा राजदूतों का आदान-प्रदान होता है। तत्सम्बन्धी सभी कार्य कायपालिका करती है यद्यपि व्यवस्थापिका का इस सम्बन्ध में पर्याप्त नियंत्रण रहता है। कायपालिका ही विदेशों के साथ धार्मिक, राजनीतिक, व्यापारिक सभी प्रकार के समझौते सम्पन्न करती है।

(4) विधायी कार्य—कायपालिका किसी न किसी रूप में व्यवस्थापिका के साथ विधि विभाग के साथ सम्बन्ध बना लेती है अथवा उस प्रभु वित्त करती है। संसदीय पद्धति वाले राज्यों में भविष्य विधद् ससद् का अधिकारन जुटाती है उसका सन्तानगान तथा विधटन करती है। यद्यपि कानूनों को सब जगह विधानमण्डल ही

स्वीकृत करता है। किंतु विधेयको पर विचार करने के लिए प्रस्ताव रखना, विधेयको को प्रस्तुत करना तथा पारित कराना, किसी विधेयक का कानून का रूप लेने से रोकना आदि कार्यों में कार्यपालिका का प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष भाग रहता है। इसके अतिरिक्त सगभग सभी जगह इसे व्यवस्थापिका द्वारा प्रदत्त अपने अधिकार के अंतर्गत कानूनी आदेश एवं नियम जारी करने का भी अधिकार रहता है। कार्यपालिका व्यवस्थापिका का अधिवेशन के आरम्भ में अथवा अधिवेशन काल में समय समय पर देश की आवश्यकता के बारे में आवश्यक सूचनाएँ प्रदान करती है। व्यवस्थापिका के विघाटितकाल में कार्यपालिका आवश्यकता पड़ने पर अध्यादेश (Ordinances) जारी करती है। जिन्हें राज्यों में ऐसी व्यवस्था भी है कि राज्य का प्रमुख सर्वदलीन घोषणा करके स्वयं सारी शक्तियाँ ग्रहण कर लेता है और व्यवस्थापन काय अपने ऐसे अध्यादेशों के माध्यम से सम्पादन कर सकता है जिनकी मान्यता संसद द्वारा पारित कानूनों के अनुरूप ही होती है।

(5) यायिक कार्य—प्रत्येक देश की कार्यपालिका के प्रधान कुछ यायिक कार्य भी करते हैं जैसे शमाजीशो की निगुक्ति, अपराधियों का मर्मांन दण्ड घटाना आदि। भारत और अमेरिका में राज्याध्यक्षों को यह अधिकार प्राप्त है। कुछ देशों में शासन के अधिकारियों और नागरिकों के मध्य कुछ विधेय प्रकार के विवादों के निणय का यायिक अधिकार कार्यपालिका को रहता है।

(6) वित्तीय कार्य—राज के सम्पूर्ण आम-उपम का व्यावहारिक रूप में उत्तरदायि कार्य कार्यपालिका का है, यद्यपि संवैधानिक रूप से इस कार्य अथ की स्वीकृति विधानमण्डल ही देता है। भारत एवं ब्रिटेन में बजेट ही धन विधेयको को संसद में प्रस्तुत करती है और अपने बहुमत के वल पर संसद से उन्हें पारित करवाती है। संयुक्त राज्य अमेरिका में सम्पूर्ण विधि निर्माण का कार्य काँग्रेस का है, लेकिन व्यावहारिक रूप से बजट राष्ट्रपति के निर्देशन में ही तयार होता है। यद्यपि इसे पारित कांग्रेस ही करती है।

राष्ट्रीय कोष की-समुचित व्यवस्था के लिए कार्यपालिका के अंतर्गत एक वित्त विभाग होता है। यह प्रत्येक विभाग के आय व्यय का निरीक्षण करता है और उस पर नियंत्रण रखता है।

(7) अन्य कार्य—कार्यपालिका और भी अनेक कार्यों का सम्पादन करती है, जैसे उपनिषा का विवरण, यक्तियों का उनकी विशिष्ट सेवाओं के लिए पेशन या भ्रम प्रकार की सहायता आदि। राज्य के दत्यागकारी स्वरूप के विस्तार के साथ कार्यपालिका का अधिकार और कार्य क्षेत्र मानव जीवन के प्रत्येक पहलू को छूने लगा है। आज व्यवस्थापिका की स्थिति कार्यपालिका के समक्ष गंभीर हो गई है। कार्यपालिका का स्वरूप इतना त्रिदिन और शक्तिशाली बन गया है कि इसके समस्त कार्यों को किसी सीमा में बाँधना प्रत्यत दुष्कर है।

कार्यपालिका के निर्वाचन की विधि

देशकाल के अनुसार कार्यपालिका की नियुक्ति भिन्न भिन्न प्रकार से होती है। आधुनिक काल में राज्य की मुख्य कार्यपालिका के चयन की चार



विधियाँ प्रचलित हैं—(1) वशानुगत, (2) जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप में निर्वाचन (3) निर्वाचित निर्वाचक मण्डल द्वारा अप्रत्यक्ष रूप में निर्वाचन, (4) व्यवस्थापिका द्वारा निर्वाचन।

### कायपालिका का कार्यकाल

कायपालिका का कार्यकाल राज्य में प्रचलित शासन पद्धति पर निर्भर करता है। उदाहरणार्थ जिस राज्य में राजतन्त्र हो, वहाँ शासक का कार्यकाल अनिश्चित रहता है, अर्थात् शासक एक लम्बे तथा अनिश्चित काल तक के लिए पदासीन रहता है। सत्तार के विभिन्न आधुनिक जनतन्त्रीय राज्यों में कायपालिका का कार्यकाल भिन्न भिन्न है। संयुक्त राज्य अमेरिका के कुछ राज्यों में एक वर्ष, कुछ में दो वर्ष और कुछ में चार वर्ष हैं। अमेरिकी राष्ट्रपति का निर्वाचन चार वर्ष की एक निश्चित अवधि के लिए होता है और उसी अवधि के लिए वह अपने मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों की नियुक्ति कर सकता है। मसदीय पद्धतिवाले राज्यों में कायपालिका सामान्य व्यवस्थापन विभाग के एक या दोनों सत्रों के कार्यकाल के समान होता है, यद्यपि कायपालिका केवल तभी तक पदासीन रह सकती है जब तक व्यवस्थापिका उसके प्रति अपना अविश्वास प्रकट न करे। भारत में राष्ट्रपति और मन्त्रिपरिषद् का कार्यकाल 5 वर्ष है। मन्त्रिपरिषद् जो कि वास्तविक कायपालिका है, लोकसभा के अविश्वास प्रस्ताव द्वारा कभी भी हटायी जा सकती है। अमेरिकी और भारतीय राष्ट्रपतियों की मध्यावधि में ही हटाने के लिए सदन के हाथ में महाभियोग का अस्त्र है।

### न्यायपालिका (The Judiciary)

राज्य के अंगों में न्याय का अत्यन्त महत्त्वपूर्ण स्थान है। यदि किसी देश में व्यवस्थापिका और कायपालिका तो उत्तम हो, पर स्वतन्त्र और निष्पक्ष न्यायपालिका न हो तो उस देश के संविधान का अधिक मूल्य नहीं रह जाता। नागरिकों का कल्याण सत्वर और पक्षपातरहित न्यायपालिका पर ही निर्भर करता है। हर नागरिक एक सभ्य सरकार से यह आशा रखता है कि वह निरंकुश शासन से उसकी रक्षा करे और इस सुरक्षा का सर्वोत्तम साधन एक सुसंगठित न्यायपालिका ही है।

यह देखने के लिए कि राजकीय कानूनों का पालन सत्र ठीक ढंग से हो रहा है। यदि कोई उल्लंघन करता है तो उसे दण्ड व्यवस्था द्वारा ऐसा करने से रोकने के लिए निर्भीक निष्पक्ष और न्यायिक संस्था का होना अनिवार्य है। सामाजिक जीवन को नियंत्रित करने के लिए कानून ही सबसे महत्त्वपूर्ण साधन है और इन कानूनों के अनुसार न्याय करने का कार्य न्यायपालिका का ही है। आधुनिक युग में न्यायपालिका का महत्त्व और भी बढ़ गया है क्योंकि यह केवल पारस्परिक अभियोगों का निणय ही नहीं करती अपितु उन विवादों का निणय भी करती है जो व्यक्तियों तथा राज्यों अथवा राज्या और राज्यों के मध्य उठ खड़े होते हैं।

## न्यायपालिका के कार्य

(1) **अभियोग निर्णय**—न्यायपालिका का सबसे प्रमुख कार्य कानूनों के अनुसार व्यक्तियों के विवादों का निणय करना है। न्यायालय दीवानी फौजदारी एवं राजस्व संबंधी सभी पारस्परिक विवादों का निणय विधि अनुसार करते हैं। इस सम्बन्ध में न्यायालय अपने निणय प्रचलित कानूनों के अनुसार करते हैं। वे कानूनों की अन्वय या बुराई से सम्बन्ध नहीं रखते।

(2) **कानूनों की व्याख्या**—यद्यपि न्यायाधीश कानूनों के अर्थ तथा अनर्थ से सम्बन्ध नहीं रखते, परंतु कानूनों की व्याख्या करने की उन्हें पूर्ण स्वतंत्रता रहती है। न्यायालयों द्वारा कानूनों के स्पष्टीकरण के लिए की गई व्याख्याओं की स्थिति कानूनों के समान होती है।

(3) **अर्थ के सिद्धांत पर निणय**—कभी-कभी न्यायाधीशों के समक्ष ऐसी स्थिति पदा हा जाती है जब कोई निश्चित कानून लागू नहीं होता। ऐसे समय न्यायाधीश अपने विवेकानुसार जो उसे न्यायसंगत जान पड़ता है, निणय कर देता है। इन निर्णयों का आधार पर कानून की परम्परा स्थापित हो जाती है और राज्य में कानूनों के लिए ऐसे प्रकार का विकास होता है जिसे न्यायाधीश द्वारा निर्मित कानून कहा जाता है।

(4) **अधिकारों तथा स्वतंत्रता की रक्षा**—न्याय विभाग व्यक्ति की स्वतंत्रता तथा उसके अधिकारों की रक्षा भी करता है जो व्यक्ति को संविधान द्वारा प्राप्त होते हैं। न्यायालय देखता है कि राज्य की शक्ति व्यक्ति की उचित स्वतंत्रता में बाधक न बने। ऐसी स्थिति में व्यक्ति न्याय विभाग से न्याय प्राप्त कर सकता है। न्यायालय व्यक्ति की स्वतंत्रता तथा अधिकारों के प्रयोग में बाधा उत्पन्न करने वाले किसी भी नासक्रीय कार्य पर रोक लगा सकता है।

(5) **संविधान का संरक्षण**—न्यायपालिका का एक प्रमुख कार्य संविधान की पवित्रता तथा उसमें प्रतिपादित व्यवस्था की रक्षा करना है। संघीय व्यवस्था में न्यायालय को व्यवस्थापिका द्वारा पारित कानूनों तथा कार्यकारिणी की प्राप्ति को रोक या अवरोध डालने का अधिकार होता है। संघीय सरकार व उसकी इकाइयों के मध्य के और इकाइयों के पारस्परिक विवादों का निणय भी सर्वोच्च न्यायालय ही करता है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial Review) के अधिकार से न्यायपालिका अथवा व्यवस्थापिका द्वारा होने वाले अतिक्रमणों के विरुद्ध न्यायपालिका को संविधान के संरक्षक के रूप में काम करने का अवसर प्राप्त होता है।

(6) **परामर्श**—अनेक राज्यों में न्यायपालिका वहाँ के राज्याध्यक्ष को कानूनी प्रश्नों पर परामर्श देती है। इंग्लैण्ड में न्यायालयों से किसी मामले के सम्बन्ध में औपचारिक निणय मांगने की प्रथा प्रचलित है। भारत में राष्ट्रपति सर्वोच्च न्यायालय से परामर्श मांग सकता है। कनाडा, पनामा, आस्ट्रेलिया, स्वीडन आदि देशों में भी न्यायपालिका परामर्शात्मक कार्य का निर्वाह करती है।

(7) प्रशासनिक कार्य—उच्च न्यायालयो की और सर्वोच्च न्यायालय को स्थानीय पदाधिकारियों और अधीनस्थ कर्मचारियों को नियुक्त करने तथा न्यायालय के आ तरिक प्रशासन सम्बन्धी छोटे छोटे नियमों को लागू करने का अधिकार प्राप्त होता है।

(8) विविध कार्य—गानर ने यायपालिका के अर्थ कार्यों का भी उल्लेख किया है। “(1) विभिन्न प्रकार के लेख (Writs) और आदेश (Injunctions) जारी करना, (2) सम्बन्धित पक्षों की प्रार्थना पर यह निर्णय देना कि क्या ठीक उचित या अधिकार संगत है और विधि की मांग क्या है। (3) न्यायालय के कुछ स्थानीय अधिकारियों को नियुक्त करना, वक्तों तथा अन्य कर्मचारियों को नियुक्त करना लाइसेंस देना, सरक्षकों और यायाधिकारियों (Trustees) को नियुक्त करना वसीयतनामों को प्रमाणित करना मृत व्यक्तियों की संपत्ति का प्रबंध करना प्रादाताओं (Receivers) को नियुक्त करना आदि।”

वास्तव में यायपालिका के महान् कार्यों की यह मोटी रूपरेखा मात्र ही दी गई है। यायपालिका का कार्यक्षेत्र अत्यन्त विस्तृत एवं महत्त्वपूर्ण है तथा विभिन्न राज्यों में किसी सीमा तक उनमें युनाधिक भिन्नता भी पायी जाती है।

न्यायपालिका की स्वतन्त्रता और इस स्वतन्त्रता प्राप्ति के साधन

राज्य की श्रेष्ठता की भाग वहाँ की यायपालिका पर निर्भर करती है। जिस राज्य की याय व्यवस्था जितनी अधिक अच्छी है, वह राज्य उतना ही श्रेष्ठ है। यदि यायपालिका निष्पक्ष एवं स्वतन्त्र नहीं है, तो जनता का उस पर न विश्वास हट जाता है।

“यायपालिका की स्वतन्त्रता का अर्थ है कि यायाधीशों को निष्पक्ष, ईमानदार और याय काय में स्वतन्त्र होना चाहिए। दूसरे शब्दों में, यह कहा जा सकता है कि उनमें भ्रष्टाचार नहीं होना चाहिए और उन पर विधान मण्डल तथा कार्यकारी का नियन्त्रण नहीं होना चाहिए। लॉर्ड आइस के शब्दों में, याय पालिका की स्वतन्त्रता से यह अभिप्राय है कि यायाधीश अपने पद की स्थिरता के सम्बन्ध में निश्चित हों, उन्हें यह भय न हो कि उनको कभी भी उनके पद से पृथक् किया जा सकता है।” यायाधीश अपने कर्तव्यों का भली प्रकार पालन तभी कर सकते हैं जब उन्हें यह विश्वास हो कि कोई उन्हें दबायुत नहीं कर सकता।

यदि हम चाहते हैं कि एक देश में याय निष्पक्ष तथा समान हो, तो वहाँ की यायपालिका का स्वतन्त्र और प्रवीण होना अत्यन्त आवश्यक है। स्वतन्त्र यायपालिका ध्यस्तित्व स्वतन्त्रता की रक्षा करती है कार्यकारी के अधिकारों की सीमा निर्धारित कर देती है और उस मनमाने ढंग से काय नहीं करने देती। एक निष्पक्ष और स्वतन्त्र न्यायालय जनता के अधिकारों और उसकी स्वतन्त्रता की रक्षा का कवच है और सरकार की उत्तमता का सर्वोत्कृष्ट प्रतीक है। यायपालिका की स्वतन्त्रता के अभाव में याय पद्धति सर्वथा निरर्थक हो जाती है और याय का

वह उद्देश्य, जिसके लिए न्यायपालिका का गठन किया जाना है, सव्या परास्त हो जाता है। स्वतन्त्र न्यायपालिका स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए अति आवश्यक है।

न्यायपालिका की स्वतन्त्रता के लिए निम्न अवस्थाएँ अथवा शर्तें आवश्यक हैं—

(1) नियुक्ति की विधि—न्यायाधीशों की नियुक्ति निर्वाचन द्वारा नहीं होनी चाहिए अथवा वे दलबन्दी के चक्कर में पड़ जायेंगे। न्यायाधीश या तो न्यायाधीशों की समिति की सिफारिश पर कार्यकारिणी के प्रधान द्वारा नियुक्त किये जाने चाहिए अथवा स्वतन्त्र प्रतियोगिता द्वारा। मॉन्की के अनुसार नियुक्ति के समय न्यायाधीशों को एक न्यायी-मूर्ति की स्वीकृति अनिवार्य कर दी जाती है तो इससे निष्पक्ष न्यायालय की स्थापना अधिक सुनिश्चित हो जाती है।

(2) अवधि की सुरक्षा—न्यायाधीशों की योग्यता तथा स्वतन्त्रता के लिए यह आवश्यक है कि उनके कार्यकाल की अवधि सुरक्षित और निश्चित हो तथा केवल मात्र कतम्य भ्रष्ट होने पर ही उन्हें पदच्युत किया जाय, किन्तु ऐसा कार्यकारिणी द्वारा न होकर व्यवस्थापिका द्वारा हो और वह भी एक निश्चित विधि के अनुसार। मरुपकाल के लिए घातक सिद्ध होती है। इसलिए न्यायाधीशों के पद की अवधि सप्ताह और सुनिश्चितता के आधार पर होनी चाहिए।

(3) पर्याप्त वेतन—न्यायाधीशों का वेतन, इतना, ऊँचा होना चाहिए जिससे वे किसी प्रलोभन में न पड़ें और न न्याय खरीदा जा सके। ऊँचा वेतन इसलिए भी आवश्यक है ताकि विशेष योग्य पुरुष इस और आकर्षित हो सकें।

(4) न्यायाधीशों की योग्यता न्यायपालिका का कार्य सुचारु रूप से संचालित हो इसके लिए आवश्यक है कि उच्च कानूनी महत्ताप्राप्ति, सूक्ष्म-बुद्धि और दृढ़ निष्पक्ष चरित्रवाले व्यक्तियों का ही न्यायाधीश के पद पर नियुक्त किया जावे। न्याय एक दवी गुण माना जाता है अतः न्यायाधीशों को दवी गुणों से विशूषित होना चाहिए।

(5) प्रशासनिक कार्यों का पृथक्करण—स्वतन्त्र न्यायपालिका के लिए यह भी आवश्यक है कि न्यायपालिका को विधान मण्डल और कार्यपालिका से पृथक् रखा जाय। यदि कार्यकारी और न्याय दोनों शक्तियाँ एक ही व्यक्ति के हाथ में जायेंगी तो न्याय के लिए बहुत हानिकारक सिद्ध होंगी। यदि वही आदमी आरोप लगाय और वही न्यायाधीश बन कर न्याय करे तो उस न्यायाधीश का निष्पक्ष नहीं होगा। इसी प्रकार न्यायपालिका को यदि विधान मण्डल से सम्बन्धित रखा जाय तो भी अधिकारों के दुरुपयोग का भय है।

### शक्ति-पृथक्करण का सिद्धांत

(Theory of Separation of Powers)

सरकार के तीन अंग होते हैं—व्यवस्थापिका, शान्तिपालिका एवं न्यायपालिका। इनके द्वारा क्रमशः विधायी, प्रशासकीय और न्यायिक कार्यों का सम्पान किया जाता है। लोकतांत्रिक शासन प्रणालियाँ का विकास होने से पूर्व तब सरकार के

तीनों भ्रमों की शक्तियाँ एक ही शासक में निहित होती थीं, किन्तु प्रजातान्त्रिक विचारों के प्रसार के साथ यह समस्या उत्पन्न हुई कि सरकार के तीनों भ्रमों की शक्तियाँ एक ही व्यक्ति के हाथों में केन्द्रित रहें या पृथक्-पृथक् व्यक्तियों अथवा व्यक्ति समूहों के हाथ में। इस प्रकार की समस्या के समाधान के लिए जिन विभिन्न सिद्धान्तों का प्रतिपादन हुआ, उनमें प्राधुनिक युग के शक्ति-पृथक्करण के सिद्धान्त का सबसे अधिक महत्त्व है। इस सिद्धान्त के साथ नियन्त्रण और सन्तुलन की धारणा मुख्य रूप से सम्बद्ध है।

### सिद्धान्त का विकास

शक्ति-पृथक्करण का सिद्धान्त बहुत प्राचीन है। प्लेटो ने अपने ग्रन्थ 'लाज' द्वारा मिश्रित राज्य का विचार प्रस्तुत किया था। अरस्तू ने शासन के ध्वानिक प्रशासनिक और न्यायिक रूप तथा इनके कार्य का उल्लेख कर शक्ति-पृथक्करण का आभास दिया था। रोम के गणतन्त्र में शासन-कार्य का विभाजन था। सिसरो के समय में अनेक शताब्दियों तक शक्ति पृथक्करण का सिद्धान्त प्रचलित रहा। 14वीं शताब्दी में मासिलियो ने कायपालिका तथा व्यवस्थापिका की शक्तियों के बीच विभाजन रेखा खींचने का प्रयत्न किया। 16वीं शताब्दी में बोदो ने स्पष्ट रूप से 'कायपालिका को कायपालिका के नियन्त्रण से मुक्त रखने की वकालत की। इंग्लैण्ड में 'रखनहीन' राज्य प्राप्ति से पूर्व कामबल ने कायपालिका और व्यवस्थापिका के कार्यों में पृथक्करण करके इस सिद्धान्त को व्यावहारिक रूप देने की चेष्टा की।

17वीं शताब्दी में लॉक ने व्यवस्थापिका और कायपालिका का पृथक्करण स्वीकार किया तथा कायपालिका को व्यवस्थापिका के अधीनस्थ माना। उसने यह भी कहा कि 'न्यायिक कार्य विधायी और प्रशासकीय कार्यों से भिन्न होते हैं, अतः इन्हें दोनों ही से, या कम से कम व्यवस्थापिका से पृथक् रखना चाहिए।

### सिद्धान्त की व्याख्या (मॉण्टेस्क्यू)

शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त की प्रथम सुन्दर और वैज्ञानिक व्याख्या फ्रांसीसी विचारक मॉण्टेस्क्यू द्वारा की गई थी। उसके अनुसार स्वतन्त्रता तभी कायम रह सकती है जब कायपालिका, न्यायपालिका और व्यवस्थापिका पृथक्-पृथक् अपना कार्य सम्पादन करें तथा एक-दूसरे के क्षेत्र पर हावी न हों। जहाँ विधि निर्माण और कार्यकारी शक्तियाँ एक ही व्यक्ति में केन्द्रित होंगी वहाँ किसी भी प्रकार की स्वतन्त्रता नहीं रह सकती क्योंकि एक ही व्यक्ति कानून निर्माता भी होगा और कानून को लागू करने वाला भी। इसी प्रकार यदि विधायी और न्यायिक शक्तियों को भी एक ही व्यक्ति के हाथों में सौंप दिया गया तो प्रजा अपने जीवन और स्वतन्त्रता को सुरक्षित नहीं रख सकेगी क्योंकि विधियाँ का निर्माण करने वाला ही विधि का व्याख्याता और न्यायाधीश बन जाएगा। इसी तरह यदि कायपालिका और न्यायपालिका सम्बन्धी शक्तियों का भी एक ही व्यक्ति स्वामी रहेगा तो भी स्वतन्त्रता की रक्षा सम्भव है क्योंकि एक ही संस्था अभियोक्ता भी

होगी और ग्यायाधीश भी। पुनश्च, यदि विधायी, कार्यकारी और न्यायिक सभी काय एक ही व्यक्ति के हाथों में रहेंगे तो विनाश अवश्यम्भावी है। मॉण्टेस्क्यू ने यही निष्कर्ष निकाला कि सरकार के विभिन्न भग पृथक् पृथक् रहें और कोई किसी के क्षेत्र में हस्तक्षेप न करे।

ब्लेकस्टोन का मत मॉण्टेस्क्यू के कुछ वर्षों बाद विख्यात ब्रिटिश न्याय शास्त्री ब्लेकस्टोन ने शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त के समर्थन में लिखा है कि, "जहाँ जहाँ कानून बनाने और उद्देश्य लागू करने का अधिकार एक ही व्यक्ति या व्यक्ति समूह में निहित रहता है वहाँ सावजनिक स्वतन्त्रता नष्ट हो जाती है क्योंकि शासक आचारपूर्ण कानून बनाकर उन्हें मनमाने ढंग में लागू कर सकता है। यदि न्यायिक अधिकार को व्यवस्थापिका के साथ संयुक्त कर दिया जाता है तो प्रजा के जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति के अधिकार स्वच्छाचारी ग्यायाधीशों के हाथ में आ जाते हैं और वे सभी फसले अपने मतानुसार देते हैं न कि आधारभूत कानूनों के अनुसार। यदि ग्यायपालिका को कार्यपालिका के साथ संयुक्त कर दिया जाता है तो व्यवस्थापिका का स्थान गौण हो जाता है।" अमेरिका के सुप्रसिद्ध विधान शास्त्री मॅडिसन ने भी शक्तियों के विभाजन को व्यक्ति स्वातन्त्र्य के लिए आवश्यक माना था।

प्राधुनिक विचार—शक्ति पृथक्करण के प्रारम्भिक विचारों में सरकार के त्रिमुखीय विभाजन पर ही बल दिया गया और वर्तमान पीढ़ी के प्रो० गुडन, पावेल आदि लेखक भी ग्यायपालिका को कार्यपालिका का ही एक भग मानते हैं, तथापि 18वीं शताब्दी के मध्य तक आमतीर पर सरकार के त्रिमुखी विभाजन को सवधानिक शासन की आधारभूत आवश्यकता मान लिया गया और आज तो, कतिपय प्रवादों को छोड़ कर, यह लगभग एक मवमान्य मवधानिक धारणा है। शक्ति पृथक्करण के एक विशुद्ध सिद्धान्त की व्याख्या करते हुए प्रो० एम जे सी वाइल (M J C Vile) का कथन है कि राजनीतिक स्वतन्त्रता के स्थायित्व के लिए यह आवश्यक है कि सरकार को विधायी, कार्यकारी और न्यायिक—इन तीन भगों में विभाजित किया जाय। प्रत्येक भग अपने काम-सम्पादन तक ही सीमित रहे, उसे दूसरे भगों के कार्यों का अतिश्रमण न करने दिया जाय। जो व्यक्ति इन तीन भगों की रचना करें व भी एक दूसरे से पृथक् हो। कोई भी एक व्यक्ति एक ही समय में एक से अधिक भग अथवा शाखा का सदस्य न हो। इस प्रकार सरकार का प्रत्येक भग दूसरे भगों पर नियन्त्रण रखे और व्यक्तियों का कोई एक समूह सम्पूर्ण सरकारी मशानरी पर पूरी तरह हावी न हो।

वाइल के अनुसार, यद्यपि अपने अतिवादी रूप में सिद्धान्त को कभी प्रयुक्त नहीं किया गया है तथापि सिद्धान्त का यह एक आदर्श रूप है। शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त में मुख्यतः निम्नलिखित चार तत्त्व आवश्यक ही माने जाते हैं—

(1) सरकारी अधिकारों का व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका इन तीन श्रेणियों में विभाजन हो, अर्थात् शक्ति स्वायत्त क्षेत्र बनाकर आंतरिक रूप से सरकार पर प्रभुत्व रखा जाय।

(2) सरकार के तीनों अंगों के पास तीन विशेष काम हों। व्यवस्थापन विभाग विधायी कार्यों, कार्यपालिका प्रशासकीय कार्यों और न्यायपालिका न्यायिक कार्यों का सम्पादन करे।

(3) सरकार के तीनों अंग लोगों के पृथक् समूहों से गठित हों। एक अंग के सदस्य दूसरे अंग के सदस्य न हों।

(4) सरकार के अंगों, उनके कार्यों और उन कार्यों का संचालन करने वाले व्यक्तियों में पृथक्ता होने से कोई भी अंग अपनी शक्ति में निरकुश नहीं हो सकता। नियंत्रण और संतुलन की प्रणाली शक्ति पृथक्करण के सिद्धांत के साथ आवश्यक रूप में संयुक्त होनी चाहिए।

शक्ति पृथक्करण के सिद्धांत की आलोचना

(1) शक्ति का पूरा पृथक्करण सम्भव नहीं है। सरकार के तीनों अंगों के पृथक् होने पर भी एक अंग दूसरे अंग के सहयोग पर आधारित रहता है। पूरा पृथक्करण का अर्थ होगा प्रत्येक अंग को निरकुश बना देना। इस प्रकार की तीन सम्प्रभु शक्तियों के होते हुए शासन नहीं चल सकता। 1791 में फ्रांस में इस सिद्धांत की विगुड़ रूप में लागू करने की चेष्टा की गई किंतु सफलता नहीं मिली। संयुक्त राज्य अमेरिका में भी नियंत्रण व संतुलन की पद्धति व साथ शक्ति पृथक्करण के सिद्धांत को अपनाया गया है।

(2) शासन के तीनों अंगों में इतनी व्यापक घनिष्टता है कि उनका पूरा पृथक्करण अव्यावहारिक है। शासन का चाहे जो भी स्वरूप हो सरकार के विभिन्न अंगों द्वारा मिश्रित प्रकार के कार्यों का सम्पादन होता है। न्यायाधीश कानून की व्याख्या करते समय ऐसे निष्पक्ष और नियम प्रस्तुत करता है जो अंगों चलकर कानून का स्वरूप ग्रहण कर लेते हैं। कार्यपालिका सड़ककालीन स्थितियों का सामना करने के लिए प्रायः अध्यादेश जारी करती है जो व्यवहार में कानून के समान ही प्रभावी होते हैं। व्यवस्थापिका द्वारा भी कई प्रकार के कार्यपालिका और न्यायपालिका सम्बंधी काम सम्पादित किए जाते हैं, अतः शक्ति के पूरा पृथक्करण की बात करना अव्यावहारिक है। ~

(3) माण्टेस्क्यू के शक्ति पृथक्करण सिद्धांत की व्याख्या आमकी थी। ब्रिटिश संसदीय प्रणाली का अवलोकन कर माण्टेस्क्यू ने अनुभव किया था कि ब्रिटेन में वैयक्तिक स्वतंत्रता का मूल कारण शक्ति का पृथक्करण है। पर आज हम मत से असहमत होना बंठिन है कि माण्टेस्क्यू ब्रिटिश संविधान की आत्मा को परखने में असफल रहा था।

(4) नागरिक स्वतंत्रता के विचार में अधिकारों का पूर्ण विभाजन आवश्यक नहीं है। व्यक्तिगत स्वतंत्रता अधिकारों के विभाजन पर उतनी आधारित

नहीं है जितनी सविधान की आत्मा पर। ब्रिटेन में पृथक्करण के सिद्धान्त को न अपनाए जाने पर भी संयुक्त राज्य अमेरिका से कम स्वतंत्रता का उपभोग नहीं किया जाता।

(5) यह धारणा भी गलत है कि सरकार के सब अंग समान होते हैं। व्यवस्थापिका जनता का प्रतिनिधित्व करती है और अपनी विधायी तथा विनियम शक्तियों द्वारा दूसरे अंगों का नियंत्रण रखती है। व्यवस्थापिका के निर्देशों का पालन ही कार्यपालिका और न्यायपालिका द्वारा किया जाता है।

(6) यह सिद्धान्त अपने विशुद्ध अथवा पूर्ण रूप में सरकार की कार्यक्षमता को नष्ट करने वाला है। फाइनर (Finer) के शब्दों में, "यह शासन को निश्चित एवं ऐंठने वाली अवस्था में डाल देता है।" सरकार के अंगों में परस्पर सह और मध्य होने से प्रशासकीय दक्षता विनष्ट हो जायगी और प्रत्येक विभाग में स्थानीय स्वार्थों का धोलवाला हो जायगा।

(7) इस सिद्धान्त की अधिनायकवादी शक्तियों में भी अपने अनुकूल नहीं माना है क्योंकि इसके माध्यम से वह वांछित योग्यता और कार्यकुशलता उभरने नहीं हो सकती।

(8) पृथक्करण के सिद्धान्त का आज इस दृष्टि से भी व्यावहारिक महत्त्व नहीं रहा है कि राजनीतिक दलवादी ने मंत्रिमण्डल और व्यवस्थापिका को जोड़ दिया है।

(9) मॉण्टेस्क्यू ने अपने सिद्धान्त की शक्ति का विभाजन कहा है जबकि 'शक्ति' शब्द के स्थान पर 'कार्य' शब्द का प्रयोग होना चाहिए। लोकतांत्रिक राज्य में शक्ति तो जनता में निहित है और सरकार उसी कामों का सम्पादन करती है जो जनता उसे करने के लिए करे।

(10) यह सिद्धान्त असामयिक है क्योंकि वे परिस्थितियाँ जिनमें इसका जन्म हुआ था, बदल गयी हैं। लोकन्यायकारी राज्य का विचार पूर्ण शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त के अनुरूप नहीं है।

(11) पूर्ण पृथक्करण के लिए न्यायाधीश को भी निर्वाचित करना पड़ेगा जो न्याय की दृष्टि में घातक होगा। न्यायाधीश मतदाता के हाथ की कठपुतली बन जायगा।

### सिद्धान्त का व्यावहारिक प्रभाव

शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त ने फ्रांस और अमेरिका के सविधान को अत्यधिक प्रभावित किया। इस सिद्धान्त में महान् जनतांत्रिक आकांक्षें या, अतः शीघ्र ही यह व्यावहारिक रूप में अपना लिया गया। अमेरिका के स्वातंत्र्य संग्राम और फ्रांस की राज्य क्रांति को इसने आधार प्रदान किया। जब 1789 की क्रांति के बाद मानव अधिकारों की घोषणा हुई तो कहा गया कि जिस देश में शक्तियों के पृथक्करण की व्यवस्था नहीं है वहाँ सविधान नामक कोई वस्तु नहीं है।

अमेरिकी शासन व्यवस्था में इस सिद्धान्त का जितने आच्छादित रूप में प्रयोग किया गया, वह अनेक राज्यों के लिए आकांक्षे का कारण बना। मॉण्टेस्क्यू,



चिली, ग्राजील्, मैक्सिको आदि दक्षिण अमेरिका के राज्यों ने इस सिद्धान्त को अपनाया।

अमेरिकी मविधान निर्माताओं की दृष्टि में शक्ति-पृथक्करण का सिद्धांत अधिनायकता से सुरक्षा का प्रथम साधन था। परंतु अमेरिकी संविधान की पहली तीन धाराओं में सरकार के तीन पृथक् अंगों को पृथक् पृथक् शक्तियाँ सौंपी गईं। तदनुसार कांग्रेस विधि-निर्माण करती है, राष्ट्रपति (कायपालिका) विधि का लागू करता है, और सर्वोच्च न्यायालय उन विधियों की सर्वधानिव्यवस्था का परीक्षण करता है। इस प्रकार तीनों विभागों के कार्य एवं अधिकार-क्षेत्र स्पष्टतः निर्धारित हैं। कोई भी विभाग दूसरे विभाग के कार्यों में हस्तक्षेप नहीं कर सकता और न ही हस्तान्तरित प्रत्येक प्रत्यायोजित (Delegate) कर सकता है। तीनों विभाग अपने अपने क्षेत्र में सम्पन्न और स्वतंत्र हैं तथा एक दूसरे के प्रति उत्तरदायी नहीं हैं। परन्तु कोई विभाग निरंकुश न बन जाए, इसके लिए नियंत्रण व सन्तुलन प्रणाली अपनाई गई है जिससे फलस्वरूप शक्ति-पृथक्करण का सिद्धांत व्यावहारिक बन गया है। फ्रांस में शक्ति-पृथक्करण के सिद्धांत के आधार पर शासन विभाग को पांच विभागों में पृथक् और उनके प्रभाव से मुक्त रखने के लिए प्रशासकीय न्यायालयों की स्थापना की गई जिनमें केवल सरकारी कर्मचारियों के विरुद्ध अभियोग की सुनवाई हो और वे साधारण न्यायालयों के दबाव से मुक्त रहें। प्रारम्भिक फ्रांसीसी गणतन्त्र में शक्तियों के सहयोग की प्रधानता रही, तथापि शक्ति-पृथक्करण का सिद्धान्त निष्प्राण नहीं हुआ। वर्तमान पंचम गणतन्त्र के संविधान में शक्ति-पृथक्करण की अनुपम व्यवस्था है।

शक्ति पृथक्करण के साथ नियंत्रण और सन्तुलन के सिद्धांत का मिश्रण

सरकार के अंगों में शक्तियों के पूर्ण पृथक्करण को इसलिए व्यावहारिक नहीं माना जाता है कि सरकार का संयोगात्मक स्वरूप इससे नष्ट हो जाता है। परंतु तीनों अंगों के मध्य कार्य विभाजन होते हुए भी आवश्यक है कि उनमें परस्पर सम्बन्ध और समन्वय की ऐसी व्यवस्था कायम रखी जाय कि वे एक दूसरे पर नियंत्रण और सन्तुलन करें। इसके बिना सरकार में एकता और समरूपता की भावना नहीं आ सकती। इसीलिए अर्थात् शक्ति-पृथक्करण के सिद्धांत को व्यावहारिक बनाने के लिए उसे नियंत्रण और सन्तुलन की प्रणाली (Theory of Checks and Balances) के साथ संयुक्त किया जाता है। शासन के तीनों अंगों की शक्ति के लिए ऐसा प्रबंध किया जाता है कि वे अपने कार्य क्षेत्र में स्वतंत्र रहते हुए भी आपस में एक दूसरे पर ऐसा नियंत्रण कायम रखें जिससे शक्ति का सन्तुलन बना रहे। प्रत्येक विभाग को एक दूसरे पर कुछ हद तक निर्भर बना दिया जाय ताकि कोई विभाग यदि अपने उत्तरदायित्व का ज्ञान खो बैठे तो शासन का दूसरा अंग उसे सचेत करके उत्तरदायित्व निभाने के लिए विवश करदे।

उपयुक्त उद्देश्य की पूर्ति के लिए ही कायपालिका को व्यवस्थापन के विषय में निषेधाधिकार दिया जाता है किन्तु यह निषेधाधिकार पूर्ण नहीं होता, क्योंकि

इस कार्यपालिका के निरवश हो जाने का भय रहता है। व्यवस्थापिका प्रायः अपने दो तिहाई बहुमत से कार्यपालिका के निषेधाधिकार को निरस्त कर सकती है। इसके प्रतिरिक्त कार्यपालिका की निरवशता को रोकने के लिए व्यवस्थापिका को महाभियोग लगाने का अधिकार भी होता है। कार्यपालिका और व्यवस्थापिका मिलकर मनमानी न करने लगे, इसके लिए 'कार्यपालिका को 'मायिक पुनरावलोकन की शक्ति प्रदान की जाती है ताकि वह सविधान विरोधी कानूनों को भवध घोषित कर सके। 'कार्यपालिका भी अधोक्षित आचरण न करने लगे, इसके लिए ग्रायाधीशों पर महाभियोग लगाने की व्यवस्था रहती है। किन्तु महाभियोग की प्रक्रिया इतनी जटिल होती है कि 'कार्यपालिका को काफी स्वतंत्रता प्राप्त रहती है। इस तरह सरकार व तीनों भगों की दायित्वों पृथक् पृथक् होते हुए भी एक दूसरे पर नियंत्रण एवं सन्तुलन रखती हैं। अतः तीनों ही भग अनुचित ढंग से निरपेक्ष न रह कर परस्पर सहयोगी ढल अपनाते हुए अपने कार्य सुचारु रूप से करते रहते हैं।

#### आदश सम्बन्ध

शक्ति-पृथक्करण और नियंत्रण तथा सन्तुलन के सिद्धान्तों के विवेचन के उपरान्त हम सरलतापूर्वक कह सकते हैं कि सरकार के भगों में आदश सम्बन्ध क्या होना चाहिए। ये सम्बन्ध वास्तव में किसी सिद्धान्त विशेष पर आधारित नहीं किए जा सकते। आदश स्थिति वही है जिसमें सरकार के विभिन्न भग एक दूसरे के साथ सहयोग करते हुए लोकतांत्रिक और लोककल्याण की भावना से कार्य करें तथा प्रत्येक विभाग की निरवशता की प्रवृत्ति पर आवश्यक अकुश लगा रहे। भगों के बीच कार्यों और शक्तियों का विभाजन हो, लेकिन वह प्रतिस्पर्धापूर्ण न होकर लोक कल्याण के उद्देश्य से प्रेरित हो।

# 14

राजनीतिक धारणाएँ—अधिकार और अधिकार के सिद्धान्त; विशिष्ट अधिकार: स्वतन्त्रता—इसका अभिप्राय और इसके प्रकार; समानता—इसका अभिप्राय और इसके प्रकार, कानून—इसका अभिप्राय और इसके प्रकार; स्वतन्त्रता और सत्ता; स्वतन्त्रता और समानता

(POLITICAL CONCEPTS—RIGHTS AND THEORIES OF RIGHTS PARTICULAR RIGHTS LIBERTY—ITS MEANING AND KINDS EQUALITY—ITS MEANING AND KINDS LAW—ITS MEANING AND KINDS LIBERTY AND AUTHORITY LIBERTY AND EQUALITY)

अधिकार, उनकी विशेषताएँ और उनका वर्गीकरण  
(Rights, Their Characteristics and Classification)

राजनीति दान के प्रमुख विद्वान् प्रो० सॉल्की का मत है कि 'शे राज्य अपने नागरिकों को जसे अधिकार प्रदान करता है उनके अधिकार पर ही राज्य का अच्छा या बुरा कहा जा सकता है।' प्रत्येक राज्य अपने नागरिकों को कुछ अधिकार प्रदान करता है जिनका उपयोग व अपनी सीमाओं में रह कर करते हैं। अधिकारों की यह व्यवस्था राज्य और सरकार की प्रकृति को निर्धारित करती है तथा उन दोनों के पारस्परिक सम्बन्धों पर भी पराप्त प्रभु है।

कुछ प्राधुनिक लेखक तो जनता-आत्मक और सवाविकारवादी प्रणालियों के मध्य अन्तर बतलाते हुए वहाँ की अधिकार व्यवस्था को ही उनकी प्रकृति का निर्णायक मानते हैं। यही कारण है कि राजनीतिक विज्ञान के अध्ययन में अधिकारों का महत्वपूर्ण स्थान दिया जाता है।

### अधिकारों का अभिप्राय

अधिकार मनुष्य के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक हैं। उनके अभाव में वे वह नहीं बन सकते जो वे बनने के योग्य हैं। प्रत्येक व्यक्ति के जीवन की कुछ मौलिक आवश्यकताएँ होनी हैं जिनकी पूर्ति यदि समाज में सम्भव न हो सके तो उसका व्यक्तित्व कुंठित हो जाता है और वह स्वस्थ रूप से अपना सर्वांगीण विकास नहीं कर पाता। उसकी प्राकृतिक शक्तियाँ अविकसित रह जाती हैं और वह अपने जीवन का पूरा लाभ नहीं उठा सकता। इसी कारण साँस्को अधिकारों को "सामाजिक जीवन की अवस्थाएँ बतलाता है जिनके बिना कोई भी व्यक्ति सामान्यतः अपने पूणतम स्वरूप को प्राप्त नहीं कर सकता।"

प्रत्येक राज्य का आदर्श अपने नागरिकों का अधिकतम हित साधन करना है। यह आदर्श तभी पूरा हो सकता है जब प्रत्येक नागरिक को राज्य की ओर से कुछ सुख-सुविधाएँ उपलब्ध हों। यदि राज्य अपने नागरिकों को जीवन की मूल सुविधाएँ प्राप्त नहीं करा सकता तो वह उनका व्यक्तित्व के साथ अत्याचार करता है। ऐसा करने से राज्य अपने आप अपनी नींव को खोखली बनाता है। अतः यह आवश्यक है कि राज्य व्यक्ति के विकास के लिए आवश्यक सुविधाएँ उपलब्ध कराए। राज्य द्वारा स्वीकृत और कानून द्वारा संरक्षित इन्हीं सुविधाओं का नाम अधिकार है।

'अधिकार' शब्द मूल में राजनीतिक लक्षकों के बाद विवाद का विषय रहा है। हॉब्सवॉस के अनुसार, "अधिकार वह सामाजिक आचरण है जसा हम दूसरों से अपने प्रति आशा करते हैं और अर्थ हम से।" होल्ण्ड के मतानुसार "अर्थ व्यक्तियों के कार्यों को अपनी शक्ति के स्थान पर समाज के बल द्वारा प्रभावित करने की व्यक्तिगत क्षमता को अधिकार कहते हैं।"

टी एच ग्रीन के शब्दों में, "अधिकार वह शक्ति है जिनकी माँग केवल लोक-कल्याण के लिए ही की जाती है और जिन्हें इसी उद्देश्य से मान्यता प्रदान की जाती है।" वाइल्ड के कथनानुसार, "अधिकार कुछ विशेष कार्यों के लिए उपयोग की जाने वाली स्वतन्त्रता की एक विवेकपूर्ण माँग है।"

अधिकारों की परिभाषा प्रसिद्ध लेखक मैकने ने इस प्रकार की है — "अधिकार मानव के सामाजिक हित की वे लाभदायक परिस्थितियाँ हैं जो उसके मज्जे विवाह के लिए आवश्यक हैं।" इसी प्रकार बोसॉके ने भी कहा है कि 'अधिकार वे सब वह माँग है जिसे समाज स्वीकार करता है और राज्य लागू करता है।'

सालमण्डल अधिकार की परिभाषा कानूनी ढंग से करता है। उसके अनुसार "अधिकार एक हित है जिसे कानून द्वारा स्वीकृत किया जाता है तथा सुरक्षित रखा जाता है।"

### अधिकारों की विशेषताएँ

1 प्रत्येक अधिकार का वक्तव्य से घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। व एक दूसरे पर आश्रित हैं और प्रत्येक अधिकार में अनिवार्य रूप से वक्तव्य की भावना निहित होती है।

2 अधिकार एक सामूहिक माँग है जिसके लिए समाज की स्वीकृति जरूरी है। सामाजिक जीवन में व्यक्ति की कुछ मूलभूत आवश्यकताएँ होती हैं जिनकी सन्तुष्टि एक पूणता के लिए उसे कुछ विशेष प्रकार की परिस्थितियों की आवश्यकता होती है। इस दृष्टि से सभी अधिकारों को सामाजिक मायता की आवश्यकता होती है, जिनके बिना वे निरर्थक और निस्सार रहते हैं।

3 अधिकार कोई स्वायत्त दावा नहीं है। वह निस्वाय एव सावभौम होता है। उसे कुछ खास नागरिकों की सम्पत्ति नहीं कहा जा सकता। सभी नागरिक बिना किसी जाति, वंश, धर्म, वर्ण और भेदभाव के जिन परिस्थितियों का उपयोग कर सकें उ ही को सच्चे रूप में अधिकार कहा जा सकता है।

4 अधिकारों का एक नैतिक पक्ष भी होता है। व सामाजिक सन्धार पर आधारित होने चाहिए। इसके साथ साथ वे मानव तक और विवेक पर भी आधारित होने चाहिए। तब तथा सामाजिक सदाचार दोनों का प्रयोग होता इसलिए आवश्यक है कि केवल सामाजिक सदाचार के आधार पर ही जिन भागों को अधिकार के रूप में स्वीकार कर लिया जाता है उन्हें पूणत उचित तथा वायपूर्ण नहीं माना जा सकता और इस तरह उन्हें नैतिक दृष्टि से अधिकार मानने में कितने ही व्यक्तियों को सकोच होता है।

### अधिकारों का वर्गीकरण

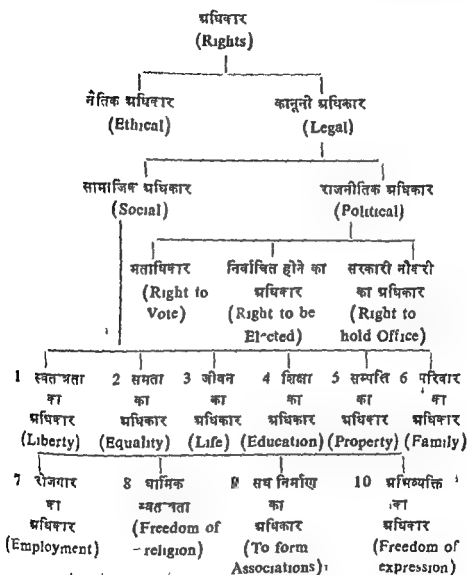
अधिकारों का वर्गीकरण मुख्य रूप से दो भागों में किया जा सकता है—

- (1) नैतिक अधिकार (Ethical)
- (2) कानूनी अधिकार (Legal)

कानूनी अधिकारों के भी दो भाग हैं—(1) सामाजिक अधिकार (Social Rights) और (2) राजनीतिक अधिकार (Political Rights)।

सामाजिक अधिकार को भी फिर कई हिस्सों में विभक्त किया जा सकता है। इसी प्रकार राजनीतिक अधिकार को भी कितने ही भागों में बाँटा जा सकता है।

निम्नांकित चार्ट की सहायता से अधिकारों के इस वर्गीकरण को सरलता से समझा जा सकता है—



**नैतिक अधिकार (Moral Rights)**—राजनीतिक दशम को नैतिक दृष्टि से देखने वाले लेखकों का कहना है कि अधिकारों का सम्बन्ध मनुष्य के नैतिक आचरण से है। राज्य इन कानूनों को लागू नहीं कर सकता और न ही ये अधिकार 'मायालयों' द्वारा लागू किए जा सकते हैं। ये तो व्यक्ति की अपनी इच्छा पर निर्भर होते हैं और इनकी स्वीकृति भी जनता की आत्म चेतना द्वारा ही प्रस्तुत होती है।

**कानूनी अधिकार (Legal Rights)**—तीनों के अनुसार 'कानूनी अधिकार' व विशेषाधिकार हैं जो एक नागरिक को अपने साथी नागरिकों व विरुद्ध राज्य की



भवस्या में भी कुछ प्राकृतिक नियम थे। विवेक (Rationality) हमारा मुख्य नियम था जो सभी को यह शिक्षा देता था कि सब समान और स्वतन्त्र हैं, इसलिए किसी का कष्ट नहीं देना चाहिए। सभी को चाहिये कि कोई किसी का जीवन न ले, किसी के स्वास्थ्य को हानि न पहुँचावे, किसी की स्वतन्त्रता को सीमित न करे और किसी की सम्पत्ति को न छूटे।" रूसो ने अनुसार भी 'मनुष्य जन्म से स्वतन्त्र है, किन्तु हर जगह वह बन्धना में जकड़ा हुआ है।' उसका यह कथन प्राकृतिक अधिकारों की समाप्ति की ओर संकेत करता है। हॉब्स के अनुसार भी सभी व्यक्ति अपने गव प्राकृतिक अधिकार, एक सम्झौते द्वारा राजा को सौंपते हैं। हॉब्स आत्मरक्षा के अधिकार को सबसे अधिक महत्वपूर्ण मानता है और उसका कहना है कि प्राकृतिक अधिकारों के पूर्ण परिचयाग के बाद भी व्यक्ति का मूल प्राकृतिक अधिकार उसके पास रहता है।

सिद्धान्त का प्रभाव—प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धान्त का राजनैतिक संस्थाओं पर गहरा प्रभाव पड़ा है। इन अधिकारों का उल्लेख तथा इस सिद्धान्त की पूँज 18वीं शताब्दी में अमेरिका तथा फ्रांस के संविधानों में दृष्टिगोचर होती है। वर्जीनिया के संविधान में उल्लेख है कि 'सभी मनुष्य स्वभाव से समान रूप से स्वाधीन और स्वावलम्बी हैं। उनमें पास कुछ वशानुगत अधिकार हैं जिनसे उन्हें किसी भी लेख द्वारा समाज या राज्य में प्रविष्ट होने पर वंचित नहीं किया जा सकता और न ही उन अधिकारों की प्राथमिकता को विनष्ट किया जा सकता है। वे अधिकार, जीवन और व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का उपयोग, सम्पत्ति प्राप्ति और उसमें मालिक के माघन सुरक्षा तथा शांति सम्बन्धी हैं।'

अमेरिका की स्वाधीनता घोषणा में, जो इस सिद्धान्त का उद्घोष करती है, कहा गया है कि 'हम इस नितांत सत्य मानते हैं कि परमात्मा ने सभी मनुष्यों को समान पैदा किया है। हम यह भी मानते हैं कि परमात्मा ने सभी का कुछ अविभाज्य अधिकार प्रदान किए हैं। इनमें मुख्य अधिकार हैं—जीवन का अधिकार, स्वतन्त्रता का अधिकार और आनन्दप्राप्ति का अधिकार। हम यह भी मानते हैं कि इन अधिकारों के विचार-व्ययन के लिए मनुष्य सरकार बनाते हैं जो शासितों की सहमति बनती है। यदि कभी कोई सरकार शासितों की इच्छा के विपरीत आचरण करती है तो जनमाधारण को अधिकार होता है कि वह ऐसी क्रूर सरकार को बदल दे।'

फ्रांस की राज्य शान्ति के अवसर पर ऐसे ही प्राकृतिक अधिकारों का नारा लगाया गया। जेफरसन (Jefferson) के अनुसार राज्य तथा सरकार का उद्देश्य प्राकृतिक अधिकारों की सुरक्षा के लिए हुआ है। फ्रांसीसी विचारक वाल्टेयर (Voltaire) का कथन है कि सभी मनुष्यों को स्वतन्त्रता, समानता, सम्पत्ति तथा कानूनी सुरक्षा के समान अधिकार प्राप्त हैं। आधुनिक समाजशास्त्रियों ने जिन्होंने प्राकृतिक अधिकारों का अध्ययन किया है, माना है कि प्राकृतिक अधिकार मनुष्य के पास प्रारम्भिक समाज में भी थे। जब राज्य की स्थापना हुई तब व्यक्ति ने उन अधिकारों के साथ राज्य में प्रवेश किया।



सर्वोच्च शक्ति द्वारा प्रदान किए जाते हैं और राज्य द्वारा जिसकी रक्षा भी की जाती है। कानूनी अधिकारों को राज्य के कानून द्वारा भाव्यता प्राप्त होती है और नागरिक उन्हें यायालय के माध्यम से लागू करवा सकते हैं।'

कानूनी अधिकार के दो रूप होते हैं—एक सामाजिक और दूसरा राजनीतिक। सामाजिक अधिकार मानव जीवन का आधार कहे जा सकते हैं। कोई भी व्यक्ति चाहे वह उस राज्य विशेष का नागरिक हो या अनागरिक, इन अधिकारों का उपभोग कर सकता है। राजनीतिक अधिकार वे हैं जिनके द्वारा व्यक्ति राज्य के शासन में भाग ले सकता है। राजनीतिक अधिकार केवल राज्य के नागरिकों को ही प्राप्त होते हैं और विदेशियों अथवा अनागरिकों को राज्य के राजनीतिक जीवन में वे सुविधायें नहीं दी जा सकती। राजनीतिक तथा सामाजिक अधिकार एक दूसरे से सम्बंधित हैं और उन्हें एक दूसरे का पूरक कहा जा सकता है।

### अधिकारों के सिद्धांत

#### (Theories of Rights)

राजनीतिक दशन व इतिहास में अधिकारों के प्रमुख सिद्धांत इस प्रकार हैं—

- 1 नैसर्गिक अधिकारों का सिद्धांत (The Theory of Natural Rights)
- 2 अधिकारों का बंध सिद्धांत (The Legal Theory of Rights)
- 3 अधिकारों का ऐतिहासिक सिद्धान्त (The Historical Theory of Rights)
- 4 अधिकारों का आदर्शवादी सिद्धांत (The Idealistic Theory of Rights)
- 5 अधिकारों का सामाजिक कल्याण सम्बन्धी सिद्धांत (The Social Welfare Theory of Rights)।

#### (1) नैसर्गिक अधिकारों का सिद्धांत

अधिकारों का यह सिद्धांत बहुत प्राचीन है। यूनानी युग से राजनीति दशन में इसकी चर्चा होती आई है। इस सिद्धान्त के अनुसार प्रत्येक मनुष्य के कुछ जन्मजात अधिकार होते हैं। ये अधिकार व्यक्ति की प्रकृति की देन हैं और उसके व्यक्तित्व के विकास के लिए स्वाभाविक और अनिवार्य हैं। इनकी रचना समाज द्वारा नहीं हुई है। ये मानव जीवन के प्राकृतिक अंग हैं और राज्य तथा समाज की अनुपस्थिति में भी कायम रह सकते हैं। व्यक्ति उनकी मांग इसलिए करता है कि वह व्यक्ति है। इन नैसर्गिक अधिकारों को उचित ठहराने के लिए उसे किसी प्रकार के तर्क की आवश्यकता नहीं।

सामाजिक समझौता सिद्धान्त के लेखकों ने इस सिद्धान्त का उल्लेख किया है। लॉक का कहना है कि मनुष्य जन्म से स्वतंत्र रूप में पदा होता है और तब तक करने की योग्यता स्वाभाविक है। उसका शब्दों में, "हमारी प्राकृतिक

अवस्था में भी कुछ प्राकृतिक नियम थे। विवेक (Rationality) हमारा मुख्य नियम था जो सभी को यह शिक्षा देता था कि सब समान और स्वतंत्र हैं, इसलिए किसी को करण नहीं लेना चाहिए। सभी को चाहिये कि कोई किसी का जीवन न ले, किसी के स्वास्थ्य को हानि न पहुँचावे, किसी की स्वतंत्रता को सीमित न करे और किसी की सम्पत्ति को न लूटे।" रूसो के अनुसार भी "मनुष्य जन्म से स्वतंत्र है, किंतु हर जगह वह बंधना में जकड़ा हुआ है।" उसका यह कथन प्राकृतिक अधिकारों की समाप्ति की ओर संकेत करता है। हॉब्स के अनुसार भी सभी व्यक्ति अपने सब प्राकृतिक अधिकार, एक समझौते द्वारा राजा को सौंपते हैं। हॉब्स प्राप्ति के अधिकार को सबसे अधिक महत्वपूर्ण मानता है और उसका कहना है कि प्राकृतिक अधिकारों के पूर्ण परित्याग के बाद भी व्यक्ति का मूल प्राकृतिक अधिकार उसके पास रहता है।

सिद्धान्त का प्रभाव—प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धान्त का राजनितिक संस्थापकों पर गहरा प्रभाव पड़ा है। इन अधिकारों का उल्लेख तथा इस सिद्धान्त की पूँज 18वीं शताब्दी में अमेरिका तथा फ्रांस के संविधानों में दृष्टिगोचर होती है। वर्जीनिया के संविधान में उल्लेख है कि 'सभी मनुष्य स्वभाव से समान रूप से स्वाधीन और स्वावलम्बी हैं। उनमें पास कुछ वश्यानुगत अधिकार हैं जिनसे उन्हें किसी भी लेख द्वारा समाज या राज्य में प्रविष्ट होने पर वंचित नहीं किया जा सकता और न ही उन अधिकारों की प्राथमिकता को विनष्ट किया जा सकता है। वे अधिकार, जीवन और व्यक्तिगत स्वतंत्रता का उपयोग, सम्पत्ति प्राप्ति और उसके मालिक के साधन सुरक्षा तथा शांति सम्बंधी हैं।'

अमेरिका की स्वाधीनता घोषणा में, जो इस सिद्धान्त का उद्घोष करती है, कहा गया है कि 'हम इस नितांत सत्य मानते हैं कि परमात्मा ने सभी मनुष्यों को समान पदा किया है। हम यह भी मानते हैं कि परमात्मा ने सभी को कुछ अविनाश्य अधिकार प्रदान किए हैं। इनमें मुख्य अधिकार हैं—जीवन का अधिकार, स्वतंत्रता का अधिकार और संपत्ति प्राप्ति का अधिकार। हम यह भी मानते हैं कि इन अधिकारों के क्रिया-व्ययन के लिए मनुष्य सरकार बनाते हैं जो शासितों की सहमति से बनती है। यदि कभी कोई सरकार शासितों की इच्छा के विपरीत प्रचरण करती है तो जनसाधारण को अधिकार होता है कि वह ऐसी क्रूर सरकार को बदल दे।'

फ्रांस की राज्य शान्ति के अवसर पर ऐसे ही प्राकृतिक अधिकारों का नारा लगाया गया। जेफरसन (Jefferson) के अनुसार राज्य तथा सरकार का उद्देश्य प्राकृतिक अधिकारों की सुरक्षा के लिए हुआ है। फ्रांसीसी विचारक वाल्टेयर (Voltaire) का कथन है कि सभी मनुष्यों को स्वतंत्रता, समानता, सम्पत्ति तथा कानूनी सुरक्षा के समान अधिकार प्राप्त हैं। आधुनिक समाजशास्त्रियों ने जिन प्राकृतिक अधिकारों का अध्ययन किया है, माना है कि प्राकृतिक अधिकार मनुष्य के पास प्रारम्भिक समाज में भी थे। जब राज्य की स्थापना हुई तब व्यक्ति ने उन अधिकारों के साथ राज्य में प्रवेश किया।

आधुनिक काल में इस सिद्धान्त का उपयोग पिछड़ी जन-जातियाँ की राजनीतिक स्वाधीनता के अधिकार के समर्थन के लिए किया गया है। मटिल के अनुसार—“एक शताब्दी या उससे कुछ पहले मनुष्य प्राकृतिक अधिकारों के विषय में बहुत चर्चा करते थे। जीवन, व्यक्तिगत स्वतंत्रता, सम्पत्ति प्रदान की खोज तथा अन्य इसी प्रकार की सुविधाओं को प्राकृतिक नियमों के अनुरूप अर्थात् समझा जाता था। सरकारों की स्थापना के पूर्व पूर्ण स्वतंत्रता की दशा की कल्पना खेद सहित इसलिए की जाती थी कि पूर्ण ‘प्राकृतिक राज्य’ सदैव कायम न रह सका।” आज भी अनेक लेखक इन अधिकारों की प्रकृति और महत्ता पर ध्यान देते हैं।

**आलोचना—**(1) प्राकृतिक शब्द के अर्थ के बारे में कोई निश्चित राय बनाना सम्भव नहीं है। प्रत्येक लेखक ने इस शब्द की व्याख्या अपने अपने ढंग से की है। कहीं पर इसका अर्थ ‘प्रकृति’, कहीं पर ‘प्रगति’, कहीं पर ‘उन्नति’ अथवा ‘अपूर्ण’ इत्यादि मान गए हैं, जिसके फलस्वरूप हम यह नहीं कह सकते कि विभिन्न लेखकों ने प्राकृतिक शब्द का प्रयोग किस अर्थ में किया है।

(2) प्राकृतिक अधिकारों की कोई निश्चित सूची नहीं है। यह कहना कठिन है कि कौन से अधिकार प्राकृतिक हैं और कौन से कृत्रिम।

(3) प्राकृतिक अधिकार-सिद्धांत पर यदि सांक्षिप्त दृष्टि से विचार किया जाय तो यह परिणाम निकलता है कि राज्य एक कृत्रिम रचना है जो विकास का फल नहीं हो सकती। यह अधिकार-सिद्धांत राज्य की उत्पत्ति के विषय में एक गलत धारणा का प्रचार करता है। राज्य की उत्पत्ति एक सतत विकास के फलस्वरूप हुई है और प्राकृतिक अधिकारों का सिद्धांत विकास के इस मूल सिद्धान्त को अस्वीकार कर उह प्राकृतिक अवस्था (State of Nature) के युग से मानव व्यक्तित्व में निहित मानता है।

(4) यह सिद्धांत इस धारणा पर आधारित है कि राज्य की अनुपस्थिति में भी मनुष्य के पास अधिकार थे। इस प्रकार की मान्यता निराधार है। बिना राज्य के अधिकारों की कल्पना भी नहीं की जा सकती।

(5) लॉक के अनुसार यह सिद्धान्त प्रकृति की प्रकृति के विषय (Nature of Nature) में बहुत उलझा हुआ है वास्तव में यह ‘अधिकार’ शब्द की व्याख्या पर उतना बल नहीं देता जितना कि ‘प्राकृतिक’ शब्द की परिभाषा और महत्त्व पर।

आधुनिक राजनीति दशन में प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धांत को अब त्याग दिया गया है। फिर भी इस सिद्धान्त में बहुत कुछ सत्यांश हैं। यदि प्राकृतिक शब्द की व्याख्या नैतिक दृष्टिकोण से की जाय तो इस सिद्धान्त की मान्यताओं में बहुत कुछ सत्य का अंश था जाता है। मिलनहाइस्ट इसी विचार की पुष्टि इन शब्दों में करता है— ‘प्राकृतिक अधिकारों को जिस उचित अर्थ में लिया जा सकता है वह

केवल यही कि मनुष्य को नीतिशास्त्र के अनुसार सच्चा मनुष्य बनने के लिए क्या क्या आवश्यक है ?”

## (2) अधिकारों का वैध सिद्धान्त

यह सिद्धान्त प्राकृतिक सिद्धान्त को सत्य नहीं मानता। इसके अनुसार अधिकार कानून से जन्म लेते हैं। उनकी स्थापना राज्य करता है। राज्य ही अधिकारों को जन्म देता है तथा उन्हें सुरक्षित रखता है। इस सिद्धान्त के अनुसार ऐसा कोई अधिकार नहीं जिसे मनुष्य जन्म से अपने साथ लेकर पैदा होता है। आशीर्वादम् के अनुसार—“अधिकार का स्वतः कोई अस्तित्व नहीं होता क्योंकि मनुष्य का अपने आप से कोई अधिकार नहीं बनता। वे देश की विधि व्यवस्था पर आधारित होते हैं और उससे जन्म लेते हैं।”

प्रसिद्ध विचारक बेयम तथा आस्टिन ने भी इसी सिद्धान्त का समर्थन किया है। बेयम ने प्राकृतिक अधिकारों के सिद्धान्त को सव्यावधि स्वीकार करते हुए उसे निरी वक्तव्य बतलाया है। उसकी मान्यता है कि अधिकार प्रकृति की दान नहीं बल्कि कानून द्वारा प्रदत्त सुविधाएँ हैं।

प्रतीति—(1) यह सिद्धान्त की यह मान्यता है कि राज्य का आदेश ही किसी कार्य का उचित ठहरा सकता है। भ्रामक है। समाज में रीति रिवाज, परम्पराएँ आदि कितनी ही प्रभाव होते हैं जिनके विरुद्ध राज्य भी कुछ नहीं कर सकता।

(2) यह सिद्धान्त सर्वाधिकारवाद है। आशीर्वादम् की मान्यता है कि यह कहता कि राज्य ही एकमात्र अधिकारों की सृष्टि करता है, राज्य को निरक्षर बना देता है। राज्य को हम ऊँचा स्थान देने को प्रस्तुत हैं लेकिन उसे इतना ऊँचा स्थान नहीं दिया जा सकता। यदि हर अधिकार राज्य द्वारा प्रयोजित किया जाने लगे तो राज्य एक विशालकाय दम्य (Leviathan) के रूप में प्रकट होने लगेगा। ऐसी स्थिति में व्यक्ति राज्य के हाथ की कठपुतली मान बन जाएगा। वह हर बार, हर प्रकार की सुविधा के लिए राज्य का मुँह तकिएगा और उसकी अपनी कोई स्वतन्त्र सत्ता नहीं रह सकेगी। इतना ही नहीं फिर राज्य द्वारा निर्मित कानून सदा के लिए कानून के रूप में स्वीकार नहीं किए जा सकते। राज्य जनहित के लिए होता है और यदि वह यह हित पूरा नहीं करता तो सरकार का बदला जाना आवश्यक है।

(3) इस सिद्धान्त के अन्तर्गत अधिकारों का समुच्चय क्षेत्र (Scope) नहीं आता। राज्य द्वारा अधिकारों को मान्यता दी जा सकती है किन्तु मान्यता के आधार पर ही न वे अधिकार बनते हैं और न बन सकते हैं।

(4) लॉकी की मान्यता है कि राज्य अधिकारों का सृजन नहीं करता बल्कि वह केवल स्वीकार करता है। अतः राज्य को चाहिए कि वह व्यक्ति के अधिकारों की देख रेख करे। राज्य के लिए प्रयोजित है कि वह नागरिकों के लिए ऐसी व्यवस्थाएँ पैदा करे जिनमें रहकर वे अपनी स्वाधीनता उत्पन्न कर सकें।

(5) विधि-सिद्धान्त एक भ्रात धारण पर आधारित है। अधिकारों के कानूनी रूप धारण करने से ही उनका पालन निश्चित नहीं बन जाता है। यह भी सम्भव है कि एक लिखित कानून से अलिखित कानून को अधिक पवित्रता प्राप्त हो।

### (3) अधिकारों का ऐतिहासिक सिद्धांत

ऐतिहासिक सिद्धांत के अनुसार अधिकार इतिहास की उपज है। उनका जन्म रीति-रिवाजों के माध्यम से होता है। बहुत दिनों से चालू रहने वाले रीति रिवाज कालान्तर में अधिकारों का रूप धारण कर लेते हैं।

रिट्से (Ritchie) के अनुसार—‘वे अधिकार जिन्हें लोग सम्झते हैं कि वे उनका होने चाहिए, वास्तव में अधिकार हैं जिनके वे अभ्यस्त हो चुके हैं प्रथम जो रिवाजों की ओर (गलत या सही) उनके माने जाते हैं। वास्तव में रीति रिवाज ही आदिम कानून हैं।’ प्रसिद्ध परम्परावादी बर्क (Burke) का मत है कि फ्रांस की राज्य शक्ति व्यक्ति के मौलिक अधिकारों की खोज में हुई थी किन्तु ब्रिटेन की रक्तहीन शक्ति का आधार वहाँ के जन-जीवन के रीति रिवाज और उनकी परम्पराएँ थीं। इस प्रकार सिद्धांत के अनुसार अधिकारों की उत्पत्ति मूल रूप से परम्पराओं के माध्यम से ही हुई है।

**आलोचना—**(1) हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि रीति रिवाज सदैव बदलते रहते हैं। उनके परिवर्तन का कारण हमारी रीति धारणाएँ होती हैं। जब अधिकार रीति रिवाजों से बंध जाते हैं तो समाज की गतिशीलता क्षुब्ध हो जाती है। अतः अधिकारों का आधार केवल इतिहास नहीं हो सकता।

(2) प्रोफेसर हॉकिंग की यह आलोचना महत्वपूर्ण है कि रीति रिवाज सदैव ठीक नहीं होते। उनके मत में रीति रिवाजों को मदद सही मानकर अधिकार बनाना उतना ही मूलतापूर्ण है जितना यह कहना कि कानून किसी भी काम को उचित बना सकता है।

(3) अधिकारों के केवल ऐतिहासिक रूप को मायता बनाना वास्तव में दोषपूर्ण है कि सामाजिक समस्याओं में सुधार नहीं हो सकता। हम यह जानते हैं कि सती प्रथा, दुर्गा पूजा, दास प्रथा इत्यादि ऐतिहासिक नहीं रूढ़ियाँ हैं किन्तु उन्हें आज उचित नहीं ठहराया जा सकता। यदि परम्परा के आधार पर उनको अधिकार माना जाय तो नतिक दृष्टि से ऐसा अधिकार किसी भी प्रगतिशील स्वस्थ समाज के लिए सज्जा का विषय होगा।

### (4) अधिकारों का आदर्शवादी सिद्धान्त

यह सिद्धांत अधिकारों के नतिक पक्ष को सर्वाधिक महत्व देता है। इसे व्यक्तिवादी सिद्धांत भी कहा जा सकता है। इस सिद्धांत के अनुसार अधिकार मनुष्य के प्राकृतिक विकास के लिए बाह्य अवस्थाओं का नाम है। अधिकारों में व्यक्ति के व्यक्तित्व का विकास नहीं हो सकता।

ग्रीन अधिकारों के आदर्शवादी सिद्धांत का समर्थक है। क्रॉज (Krause) की भी यही भावना है कि अधिकार "वह समस्त बाह्य अवस्था है जो व्यक्ति के बौद्धिक जीवन के लिए आवश्यक है।" इसी प्रकार हैनरीजी (Henrici) भी अधिकार की परिभाषा करते हुए कहता है कि यह वह वस्तु है "जो वास्तव में मनुष्य की उन भौतिक अवस्थायों के लिए आवश्यक है जो उसके व्यक्तित्व की पूर्णता के लिए अपेक्षित हैं।"

आदर्शवादी सिद्धांत व्यक्तित्व के विकास की मांग करता है। इस सिद्धांत के समर्थकों की दृष्टि में व्यक्तित्व के विकास का अधिकार एक मूल अधिकार है। यद्यपि सभी अधिकार इस एक पूर्ण अधिकार के सहायक अधिकार हैं। इस सिद्धांत के अनुसार प्रत्येक अधिकार के दो पहलू हैं—एक अधिकार का और दूसरा कर्तव्य का। अधिकार रूप में वह व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक है और कर्तव्य रूप में उसका उद्देश्य सामाजिक कल्याण है। ये दोनों रूप एक दूसरे से अविभाज्य रूप से जुड़े हुए हैं।

अधिकारों के आदर्शवादी सिद्धांत के मूल तत्त्व निम्नलिखित हैं—

- (1) अधिकार व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक परिस्थितियाँ की मांग है।
- (2) वह समाज से सम्बंधित होने के कारण सामाजिक है।
- (3) प्रत्येक अधिकार का एक पहलू कर्तव्य भी है जो उसके उपभोग में सहायक होता है।

भालोचना—(1) आदर्शवादी सिद्धांत व्यक्तित्व के विकास पर सबसे अधिक बल देता है पर स्पष्ट शब्दों में यह नहीं बतलाता कि व्यक्तित्व क्या है? अगर व्यक्तित्व शब्द की परिभाषा दी भी जाय तो यह कहना कठिन है कि प्रत्येक व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए कौन कौन सी परिस्थितियाँ आवश्यक तथा सहायक हैं।

(2) यह सिद्धांत व्यक्ति कल्याण तथा सामाजिक कल्याण के बीच उचित सम्बन्धों का निरूपण नहीं करता।

इन दोषों के होते हुए भी अधिकारों का आदर्शवादी सिद्धान्त सत्य के अधिक निकट है। यह अधिकारों के नैतिक तथा सामाजिक पक्षों को स्वीकार करता है और व्यक्ति की नैतिक एवं जनतांत्रिक भावनाओं को बल देता है।

### (5) अधिकारों का सामाजिक कल्याण सम्बन्धी सिद्धांत

इस सिद्धांत के अनुसार अधिकार सामाजिक कल्याण को सम्भव बनाने का साधन है। रोस्को पाउण्ड (Roscoe Pound) और चफी (Chafee) प्रमुख समर्थक हैं। इन दोनों लेखकों के अनुसार कानूनों तथा रीतियों के माध्यम से आत्म-समर्पण कर देना चाहिए। श्री० माशीवार्डम्

अधिकारों को सामाजिक कल्याण की आवश्यक शर्त के रूप में बलवत्तः समझाते हैं।

(5) विधि-सिद्धान्त एक भ्रात धारण पर आधारित है। अधिकारों के कानूनी रूप धारण करने से ही उनका पालन निश्चित नहीं बन जाता है। यह भी सम्भव है कि एक लिखित कानून से अलिखित कानून को अधिक पवित्रता प्राप्त हो।

### (3) अधिकारों का ऐतिहासिक सिद्धान्त

ऐतिहासिक सिद्धांत के अनुसार अधिकार इतिहास की उपज है। उनका जन्म रीति-रिवाजों के माध्यम से होता है। बहुत दिनों में चालू रहने वाले रीति रिवाज कालान्तर में अधिकारों का रूप धारण कर लेते हैं।

रिट्से (Ritchie) के अनुसार—“व अधिकार जिन्हें लोग सम्झते हैं कि वे उनके होने चाहिए, वास्तव में अधिकार हैं जिनके व अभ्यस्त हो चुके हैं प्रथा जो रिवाजों और पर (मूलतः या सही) उनके माने जाते हैं। वास्तव में रीति रिवाज ही आदिम कानून हैं।” प्रसिद्ध परम्परावादी बर्क (Burke) का मत है कि फ्रांस की राज्य क्रांति, व्यक्ति के मौलिक अधिकारों की खोज में हुई थी किन्तु ब्रिटेन की रक्तहीन क्रांति का आधार वहाँ के जन-जीवन के रीति रिवाज और उनकी परम्पराएँ थी। इस प्रकार सिद्धांत के अनुसार अधिकारों की उत्पत्ति मूल रूप से परम्पराओं के माध्यम से ही हुई है।

**आलोचना—**(1) हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि रीति रिवाज सबकुछ बनसत रहते हैं। उनके परिवर्तन का कारण हमारी नैतिक धारणाएँ होती हैं। जब अधिकार रीति रिवाजों से बंध जाते हैं तो समाज की प्रगतिशीलता क्षुब्ध हो जाती है। अतः अधिकारों का आधार केवल इतिहास नहीं हो सकता।

(2) प्रोफेसर हार्किंग की यह आलोचना महत्वपूर्ण है कि रीति रिवाज सबकुछ ठीक नहीं होंगे। उनके मत में रीति रिवाजों को मदद सही मानकर अधिकार बनाना उतना ही भूलतापूर्ण है जितना यह कहना कि कानून किसी भी काम को उचित बना सकता है।

(3) अधिकारों के केवल ऐतिहासिक रूप को मान्यता देने का प्रथम दूसरे शब्दों में यह है कि सामाजिक समस्याओं में सुधार नहीं हो सकता। हम यह जानते हैं कि सती प्रथा छुआ छूत, दास प्रथा इत्यादि ऐतिहासिक नहीं रूढ़ियाँ हैं किन्तु उन्हें आज उचित नहीं ठहराया जा सकता। यदि परम्परा के आधार पर उनको अधिकार माना जाय तो नैतिक दृष्टि से ऐसा अधिकार किमी भी प्रगतिशील स्वस्थ समाज के लिए सज्जा का विषय होगा।

### (4) अधिकारों का आदर्शवादी सिद्धान्त

यह सिद्धान्त अधिकारों के नैतिक पक्ष को सर्वाधिक महत्व देता है। इस व्यक्तिवादी सिद्धांत में कहा जा सकता है। इस सिद्धांत के अनुसार अधिकार मनुष्य के आंतरिक विकास के लिए बाह्य अवस्थानों का नाम है। अधिकारों में व्यक्ति के व्यक्तित्व का विकास नहीं हो सकता।

ग्रीन अधिकारी ने आदशवादी सिद्धांत का समर्थक है। क्राऊ (Krause) की भी यही मान्यता है कि अधिकार "वह समस्त बाह्य अवस्था है जो व्यक्ति के बौद्धिक जीवन के लिए आवश्यक है।" इसी प्रकार हैनरीकी (Henrici) भी अधिकार की परिभाषा करते हुए कहता है कि यह वह वस्तु है "जो वास्तव में मनुष्य की उन भौतिक अवस्थायों के लिए आवश्यक है जो उसके व्यक्तित्व की पूर्णता के लिए अपेक्षित है।"

आदशवादी सिद्धांत व्यक्तित्व के विकास की माँग करता है। इस सिद्धांत के समर्थक की दृष्टि में व्यक्तित्व के विकास का अधिकार एक मूल अधिकार है। शेष सभी अधिकार इस एक पूर्ण अधिकार के सहायक अधिकार हैं। इस सिद्धांत के अनुसार प्रत्येक अधिकार के दो पहलू हैं—एक अधिकार का और दूसरा कर्तव्य का। अधिकार रूप में वह व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक है और कर्तव्य रूप में उसका उद्देश्य सामाजिक कल्याण है। ये दोनों रूप एक दूसरे से अविभाज्य रूप से जुड़ हुए हैं।

अधिकारों के आदशवादी सिद्धांत के मूल तत्त्व निम्नलिखित हैं—

- (1) अधिकार व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक परिस्थितियों की माँग है।
- (2) वह समाज से सम्बन्धित हानि के कारण सामाजिक है।
- (3) प्रत्येक अधिकार का एक पहलू कर्तव्य भी है जो उसके उपयोग में सहायक होता है।

प्रालोचना—(1) आदशवादी सिद्धांत व्यक्तित्व के विकास पर सबसे अधिक बल देता है पर स्पष्ट सन्देह में यह नहीं बतलाता कि व्यक्ति क्या है? अगर व्यक्तित्व शब्द की परिभाषा दी भी जाय तो यह कहना कठिन है कि प्रत्येक व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए कौन कौन सी परिस्थितियाँ आवश्यक तथा सहायक हैं।

(2) यह सिद्धांत व्यक्ति कल्याण तथा सामाजिक कल्याण के बीच उचित सम्बन्धों का निरूपण नहीं करता।

इन दोषों के होते हुए भी अधिकारों का आदशवादी सिद्धांत सत्य के अधिक निकट है। यह अधिकारों के नैतिक तथा सामाजिक पक्षों को स्वीकार करता है और व्यक्ति की नैतिक एवं अनेतांत्रिक भावनाओं को बल देता है।

## (5) अधिकारों का सामाजिक कल्याण सम्बन्धी सिद्धान्त

इस सिद्धांत के अनुसार अधिकार सामाजिक कल्याण को सम्भव बनाने वाली आवश्यक शक्त है। रोस्को पाउंड (Roscoe Pound) और चफी (Chafee) इस सिद्धान्त के प्रमुख समर्थक हैं। इन दोनों लेखकों के अनुसार कानूनों तथा रीति-रिवाजों को समाज के हित में आत्म समर्पण कर देना चाहिए। प्रो० आर्लोवोर्दाम् के मतानुसार 'यह सिद्धांत अधिकारों को सामाजिक कल्याण की आवश्यक शक्त मानता है क्योंकि अधिकार की उत्पत्ति केवल समाज में ही सम्भव है।'



बेयम और मिल भी इसी सिद्धांत के प्रमुख समयको में से हैं। उनका कहना है कि अधिकार उपयोगी होने चाहिए और उपयोगिता की परीक्षा अधिकतम व्यक्तियों के अधिकतम हित की कसौटी पर की जा सकती है। प्रसिद्ध राजनीति शास्त्री प्रो० लॉर्का के विचार भी बहुत कुछ इसी सिद्धांत की पुष्टि करते हैं। उनके अनुसार "अधिकार केवल वे ही उचित हैं जो राज्य के सभी सदस्यों के लिए मूल्यवान् अथवा महत्वपूर्ण हैं।"

**प्रालोचना—**(1) यह सिद्धांत अनिश्चित है क्योंकि 'सामाजिक कल्याण' या 'अधिकतम व्यक्तियों का अधिकतम हित' ऐसे शब्द हैं जो अपने आप में अनिश्चित हैं और जिनसे अनेक अर्थ निकाले जा सकते हैं।

(2) सामाजिक कल्याण का अर्थ अधिनायकवादी विचारको ने अपनी आंतरिक भावनाओं के प्रतिपादन के लिए किया है। उदाहरण के लिए जर्मनी में हिटलर ने सामाजिक कल्याण के नाम पर लाखों यहूदियों को मौत के घाट उतार दिया। सामाजिक कल्याण के नाम पर ही पाकिस्तान आज भी जिहाद और साम्प्रदायिक दुर्भावनाओं के नारों को बुलंद करता है।

सारांश में अधिकारों का समुचित रूप से निरूपण करने के लिए आदशवादी सिद्धांत और सामाजिक कल्याण के सिद्धान्त का समन्वय होना चाहिए, क्योंकि इस प्रकार के सिद्धांत द्वारा ही व्यक्ति तथा समाज दोनों की सच्ची भलाई का उद्देश्य पूरा हो सकता है।

### नागरिकों के मूल अधिकार , (Rights of Citizens)

अधिकार मानव विकास के लिए आवश्यक हैं। आधुनिक सभ्य राज्यों में नागरिकों को राज्य की ओर से कुछ मूल अधिकार दिए जाते हैं। नीचे उन अधिकारों का विवेचन किया जा रहा है जिन्हें प्रायः सभी सभ्य समाज और राज्यों में स्वीकृत हो नहीं किया जाता बल्कि सुरक्षित रखने के लिए भी कदम उठाए जाते हैं।

(1) जीवन और सुरक्षा का अधिकार (Right to Life and Security)—जीवन का अधिकार नागरिक का सर्वप्रथम मौलिक अधिकार है। यदि समाज में नागरिक के जीवन की सुरक्षा नहीं होगी तो अन्य सभी सुविधाएँ या परिस्थितियाँ व्यर्थ हो जाएँगी। यदि व्यक्ति का जीवन कुछ नागरिकों या सरकार की कृपा पर ही पूरी तरह निर्भर हो, तो सामाजिक जीवन असम्भव हो जाएगा। जीवन का आधार सर्वाधिक मूलभूत अधिकार है—विशेष रूप से इसलिए कि इस अधिकार में केवल जीवित रहने का ही नहीं अपितु आक्रमण होने पर आत्म रक्षा का अधिकार भी सम्मिलित है।

(2) स्वतंत्रता का अधिकार (Right of Liberty)—स्वतंत्रता मानव जीवन में एक विशेष स्थान रखती है। व्यक्ति की गतिविधियाँ अथवा जीवन मूल्यों का अन्य व्यक्तियों द्वारा अवरुद्ध किया जाना व्यक्ति के विकास को बाधित करता है। प्रत्येक नागरिक को अपनी प्रवृत्तियों के स्वतंत्र प्रयोग की अधिक से अधिक व्यक्तिगत स्वतंत्रता प्रतीव आवश्यक है।

स्वतंत्रता का अधिकार मूलतः इस सिद्धांत से प्रामाण्य लेता है कि प्रत्येक व्यक्ति समाज की भलाई में कुछ न कुछ योग दे सकता है और उसे यह योग देना भी चाहिए। दासता की भाँज समूचा विश्व निन्दा करता है। यह एक सामाजिक कुरीति इसलिए मानी जाती है कि दास को अपने जीवन की अपनी इच्छानुसार चलने की स्वतंत्रता का अवसर नहीं मिलता।

जीवन और स्वतंत्रता के अधिकार यद्यपि मौलिक हैं तथापि इन्हें निरंकुश नहीं कहा जा सकता। इनका उपयोग और अस्तित्व परिस्थितियों पर निर्भर करता है। उदाहरण के लिए सफ़्टकाल अथवा युद्ध की अवस्था में राज्य की रक्षा के लिए प्रत्येक नागरिक को अपने जीवन तथा स्वतंत्रता के बलिदान के लिए तैयार इसलिए रहना चाहिए कि इनसे भावी नागरिकों को ये अधिकार अधिक मात्रा में और सुरक्षित रूप में मिल सके।

(3) सम्पत्ति का अधिकार (Right to Property) — मानव जीवन के अस्तित्व के लिए सम्पत्ति आवश्यक है। गिल्काइस्ट के अनुसार सम्पत्ति का प्राधार नैतिक है और वह व्यक्ति के नैतिक लक्ष्यों की संप्राप्ति के लिए आवश्यक है। सम्पत्ति योग्यता का परस्फार है और सम्पत्तिान व्यक्ति भूख के भय के बिना अपनी बुद्धि का विकास कर सकता है। लॉन्की के शब्दों में यह कहना सवधा उचित है कि "यदि सम्पत्ति रखने की आवश्यकता इस कारण से है कि व्यक्ति अपने व्यक्तित्व का पूरा विकास कर सके तो इस प्रकार के अधिकार का अस्तित्व अपने आप में स्वयंसिद्ध है।"

प्राधुनिक औद्योगिक युग में सम्पत्ति का अधिकार वादविवाद का विषय बन गया है। राजनीति शास्त्र के समाजवादी लेखक उस सम्पत्ति के अधिकार को मान्यता नहीं देते जो किसी के निजी श्रम का परिणाम नहीं है अथवा जो सामाजिक हित के विरुद्ध है। इन लेखकों का मत है कि 'जिन व्यक्तियों की सम्पत्ति दूसरे व्यक्तियों के परिश्रम का फल है, वे समाज में पराश्रमोशी (Parasitic) हैं और उन्हें इस सम्पत्ति को अपनी कहने का कोई नैतिक अधिकार नहीं है।'

स्वतंत्रता की तरह सम्पत्ति का अधिकार भी निरंकुश अथवा असीम नहीं है। युद्धकाल या राष्ट्रीय सफ़्टकाल के समय राज्य कोई भी कदम उठाकर इस अधिकार को सीमित कर सकता है। इस बात से सभी सहमत हैं कि राज्य व्यक्ति की सम्पत्ति का कुछ भाग कर (Tax) के रूप में वसूल कर सकता है। कानून का उल्लंघन करने पर राज्य व्यक्ति की सम्पत्ति को सजा के रूप में जब्त भी कर सकता है। ऐसा सभी देशों के दण्ड विधानों में प्रावधान है।

(4) नौकरी और उचित पारिश्रमिक का अधिकार (Right to Employment and Fair Emoluments) — व्यक्ति की जीवन के अधिकार के साथ-साथ काम का भी अधिकार मिलना चाहिए। नागरिक का यह अधिकार है कि वह राज्य से उपयुक्त कार्य पाने की आशा करे। रूस के संविधान में इसका स्पष्ट रूप से प्रावधान है। केवल काम के अधिकार को स्वीकार करना ही काफी नहीं है, व्यक्ति को उसके श्रम के अनुरूप वेतन भी मिलना प्रायोचित है। नौकरी

तथा समुचित पारिव्यक्तिक के अभाव में यह सम्भव है कि राज्य प्रथवा कुछ वर्ग का एक वर्ग गरीब मजदूर वर्ग का शोषण करने लग जाय ।

(5) प्रेस और भाषण की स्वतन्त्रता का अधिकार (Right to Free of Speech and Expression)—व्यक्ति को स्वतन्त्रतापूर्वक विचार करने का प्रथवा लेख लिख कर उनको व्यक्त करने का अधिकार भी यानिचित है जिस जनतांत्रिक सरकारों का जिक्र स्वीकार करती हैं । इस अधिकार का यह अर्थ कि व्यक्ति अपनी इच्छा के अनुसार जो चाहे कह सकता है । उसका यह अधिकार भी सीमित है और वह सभी तक जायम रह सकता है जब तक कि उसकी वजह जनसाधारण के हित में कोई बाधा उपस्थित न हो । प्रजातांत्रिक देशों में अधिकार आवश्यक समझा जाता है । परन्तु वहाँ पर भी जनतन्त्र की सकलता लिए, इस अधिकार पर समय-समय पर अनेक प्रतिबंध लगाए जाते हैं ।

व्यावहारिक रूप से अधिकार की सीमाएँ निर्धारित करना एक दुष्कर है । व्यक्ति को वैधानिक क्षेत्र में रह कर ही काम करना चाहिए । वह ऐसा रूप लिख सकता प्रथवा ऐसे भाषण नहीं दे सकता जिनसे समाज का अहित होता प्रथवा सामाजिक व्यवस्था को बाध आती हो ।

(6) समानता का अधिकार (Right to Equality)—समानता से तात्पर्य यह लिया जाता है कि एक राज्य के सभी नागरिक समान अधिकारों का उपयोग करें । कानून की दृष्टि में सभी व्यक्ति बराबर माने जाने चाहिए । भारतीय संविधान में इस अधिकार को सर्वप्रथम स्थान दिया गया है । कानून के सामने सभी भारतीय नागरिक समान माने जाते हैं । सभी नागरिकों का यह गारंटी दी गई कि राज्य तथा सरकार वंश, जाति, जन्म-स्थान—तथा रंग इत्यादि के आधार पर कोई भेदभाव नहीं करेगा । छुआछूत का अन्त कर दिया गया है । इस प्रकार भारतीय संविधान में समानता के अधिकार को व्यापक रूप दिया गया है जिस कानूनी, सामाजिक तथा सांस्कृतिक आदि अनेक पहलु हैं ।

(7) परिवार का अधिकार (The Right to Family)—परिवार भी राज्य में गहरा सम्बन्ध है । प्रत्येक राज्य अपने नागरिकों को परिवार बनाने में उसमें रहने का अधिकार देता है । इस अधिकार के अन्तर्गत् परिवार में रहने के साथ वंश का भी रक्षा देखरेख तथा विवाह द्वारा सन्तानोत्पत्ति आदि अधिक सम्मिलित हैं किन्तु विवाह तथा परिवार के अधिकारों का उपयोग समाज की भलाई को ध्यान में रखते हुए ही किया जा सकता है । पारिवारिक राज्य उत्तम जीवन लिए आवश्यक है, किन्तु सम्पत्ति के मामले में इस अधिकार का उपयोग बस्तु सम्बन्धित है, यहाँ पारिवारिक राज्य में इस अधिकार का प्रभाव एक प्रथम अनेक व्यक्तियों पर पड़ता है । इसका अर्थ यह है कि कौटुम्बिक अधिकार का उपयोग करने वाले व्यक्ति को यह ध्यान में रखना आवश्यक है कि उसके अपने कल्याण के साथ दूसरों का कल्याण भी स्थायी और अखण्ड रूप से सम्बद्ध है । -

(8) धार्मिक स्वतन्त्रता (Freedom of Religion)—धार्मिक जनतांत्रिक देशों में धार्मिक स्वतन्त्रता का अधिकार सामान्यतः सभी नागरिकों को प्रदान कर

का आश्वासन दिया जाता है। नागरिक अपनी इच्छा के अनुसार पूजा व उपासना कर सकते हैं तथा किसी भी धर्म का अनुसरण कर सकते हैं। राज्य उनके धार्मिक कार्यों में हस्तक्षेप नहीं करता। आधुनिक प्रवृत्ति धर्म और राजनीति को पृथक मानती है तथा राज्य में शांति व व्यवस्था की दृष्टि से यह उचित समझा जाता है कि राज्य सभी धर्मों को समान स्वतंत्रता प्रदान करे।

धार्मिक स्वतंत्रता का अधिकार भी अनन्य सीमाओं से मर्यादित है। यदि धर्म के नाम पर अनतिक्रम या अतिवादी प्रवृत्ति बढ़ने लगे तो राज्य का कर्तव्य हो जाता है कि नागरिकों की धार्मिक स्वतंत्रता कायम रखने के लिए कुछ व्यक्तियों द्वारा किए गए अतिक्रमण को रोके। कोई धार्मिक संगठन यदि राज्य व समाज की शांति और व्यवस्था को खतरा बन जाय तो राज्य को चाहिए कि उनके विरुद्ध कार्यवाही करे।

**कानून, अभिप्राय, स्रोत और प्रकार**

**(Law its Meaning, Sources and Kinds)**

**कानून की परिभाषा**

**(Definition of Law)**

साधारणतः कानून से हमारा तात्पर्य उन नियमों से होता है जिनसे हमारे काम नियंत्रित होते हैं। सशेष रोकने और सामाजिक जीवन व्यवस्थित बनाने के लिए ये नियम आवश्यक हैं। पहले यही कानून रीति रिवाजों और रूढ़ियों के रूप में प्रचलित थे, पर समय की प्रगति के साथ साथ इन्होंने राजनीतिक रूप धारण कर लिया। वास्तव में कानून वह नियम है जो राज्य में रहने वाले व्यक्तियों के तथा नागरिकों और राज्य के पारस्परिक सम्बन्धों को निश्चित करता है। कानून की कुछ उल्लेखनीय परिभाषाएँ इस प्रकार हैं—

“सर्वोच्च राजनीतिक शक्ति द्वारा लागू मनुष्य के बाह्य जीवन से सम्बन्धित सामान्य नियम ही कानून हैं।”

—हॉलैंड

“कानून एक निष्पक्षिक मानव-श्रेष्ठ का अपने अधीनस्थ को आदेश है और कानून का तात्त्विक राज्य की वह शक्ति है जिसके द्वारा वह लोगों से कानूनों का पालन करवाता है।”

—पास्टिन

“कानून अधिकार और कर्तव्यों की वह व्याख्या है जिसे राज्य लागू करता है।”

—प्रिन

उपरोक्त परिभाषाओं से स्पष्ट है कि कानून—(1) मानव के बाह्य आचरण को नियंत्रित करने वाला नियम है (2) यह एक ऐसा आदेश है जो राज्य द्वारा लागू किया जाता है (3) कानून मनुष्य की आन्तरिक भावनाओं से कोई सम्बन्ध नहीं रखता, (4) यह सबके लिए समान है और सब पर सामान्य रूप से लागू होता है (5) इसका उद्देश्य मनुष्य के अधिकारों की रक्षा करना है और इसका उल्लंघन राज्य द्वारा दण्डनीय है, (6) न केवल राज्यादेश ही कानून कहलाते हैं बल्कि वे परम्पराएँ व रिवाज भी कानून हैं, जिन्हें राज्य शक्ति मनुष्यों से पालन करवाती है।

उपरोक्त कारणों से ही कानून को राज्य की प्रभुत्व शक्ति की बाह्य अभिव्यक्ति भी कहा जाता है अर्थात् राज्य अपनी प्रभुता को नियमों द्वारा प्रकट

करता है और प्रयोग में लाता है। जिन नियमों पर राज्य या सरकार की स्वीकृति की मोहर न लगी हो उसे कानून की सना नहीं दी जा सकती।

### कानून के प्रकार (Kinds of Law)

विभिन्न लेखकों ने विभिन्न प्रकार से कानूनों का वर्गीकरण किया है। हॉलण्ड ने कानूनों के दो भेद बताए हैं—निजी कानून (Private Laws) और सावजनिक कानून (Public Laws)। निजी कानून वे कानून हैं जो व्यक्तियों के पारस्परिक सम्बन्धों को निर्धारित करते हैं। सावजनिक कानून वे कानून हैं जो व्यक्ति और राज्य के सम्बन्धों को निर्धारित करते हैं।

(1) साधारण कानून (Ordinary Law)—ये वे कानून हैं जो विधान मण्डल द्वारा निमित्त होते हैं। इन्हें सविधि कानून (Statute Law) भी कहा जाता है।

(2) संवैधानिक कानून (Constitutional Law)—शासक वर्ग को नियंत्रित एवं संगठित करने वाले संविधान के नियमों को संवैधानिक कानून कहते हैं। सरकार के संगठन की रूपरेखा विधान मण्डल, कार्यपालिका और न्यायपालिका का निर्माण एवं उनके पारस्परिक सम्बन्धों आदि की विस्तृत विवचना संवैधानिक कानून का अंग होते हैं।

(3) सामान्य कानून (Common Law)—यह कानून प्राचीन परम्पराओं और रीति रिवाजों पर आधारित होता है। इसे रिवाजी कानून (Customary Law) भी कहा जाता है।

(4) अध्यादेश (Ordinances)—ये वे कानून हैं जिन्हें राज्य का मुख्य कार्यकारी प्रधान उस समय जारी करता है जब विधान मण्डल की बैठक नहीं हो रही हो। अध्यादेश बहुत थोड़े समय के लिए जारी किए जाते हैं।

(5) अन्तर्राष्ट्रीय कानून (International Law)—विश्व के विभिन्न देशों के पारस्परिक सम्बन्धों की व्याख्या करने वाले नियमों को अन्तर्राष्ट्रीय कानून कहते हैं। ऐसे कानूनों के पीछे ऐसी कोई सत्ता नहीं होती जो उन्हें बलपूर्वक लागू कर सके, इसीलिए कुछ व्यक्ति तो अन्तर्राष्ट्रीय कानून को वास्तविक कानून ही नहीं मानते। परन्तु अधिकांश विद्वानों के अनुसार यह याथा कानून और आधी नैतिकता है।

(6) प्रशासकीय कानून (Administrative Law)—जब शासक और शासितों के लिए विभिन्न कानूनी व्यवस्थाएँ की जाती हैं तो उन्हें प्रशासकीय कानून कहते हैं। वास्तव में यह सावजनिक विधि का ही एक अंग है जो प्रशासकीय संगठन और प्रशासकीय अधिकारियों के अधिकारों की सीमा निर्धारित करता है तथा नागरिकों को इस बात से परिचित कराता है कि प्रशासन द्वारा उनके अधिकारों के दमन की स्थिति में उन्हें क्या करना चाहिए।

(7) सावजनिक कानून (Public Law)—राज्य और व्यक्तियों के बीच सम्बन्धों की व्याख्या करने वाले नियम सावजनिक कानून कहलाते हैं। मेकाइवर के अनुसार, सावजनिक कानून समाज की व्याख्या करता है और राज्य की सुरक्षा की व्यवस्था करना उसका कर्तव्य है।

(8) **व्यक्तियुक्त कानून (Private Law)** - व्यक्तियों के पारस्परिक सम्बन्धों का नियंत्रण करने वाले नियम व्यक्तिगत कानूनों की श्रेणी में आते हैं। कंट्रैक्ट, विवाह, सम्पत्ति आदि विषय इसमें सम्मिलित हैं।

### कानून के स्रोत (Sources of Law)

मान का कानून एक दिन का परिणाम नहीं है। यह निरंतर व क्रमबद्ध विकास व परिवर्तन का परिणाम है। विकास के अनेक तत्वों ने कानून को प्राधुनिक रूप प्रदान किया है। हॉलेण्ड ने कानून के निर्माता के छ स्रोतों का उल्लेख किया है।

1 रीति रिवाज 2 धर्म, 3 विवेचन, 4 न्यायालय के निर्णय, 5 'याय' भावना, 6 विधान मण्डल।

(1) **रीति रिवाज**—रीति-रिवाज कानून के सम्भवतः सर्वाधिक प्राचीन स्रोत हैं। प्राचीन काल में सामान्य व्यवहारों और दैनिक प्रयोगों पर आधारित रीति-रिवाज ही कानून होते थे। आदिम समाजों में सब विवाद तत्कालीन प्रचलित रीति-रिवाजों के अनुसार ही सुलझाए जाते थे। इन रीति-रिवाजों का विकास समयानुसार होता रहा उन्हीं किसी राज्य या मनुष्य ने नहीं बनाया। राज्य के अस्तित्व में आने के उपरान्त विधि के निर्माण में इन रीति-रिवाजों ने बड़ा योगदान दिया। सत्य तो यह है कि किसी भी देश के कानूनों में रीति-रिवाजों का अंश अवश्य रहता है।

(2) **धर्म** - धर्म ने कानून के विकास में महत्वपूर्ण योग दिया है। समाज के विकास की प्रारम्भिक स्थिति में रीति-रिवाज तथा धर्म ही कानून थे। प्राचीन समय में रीति-रिवाज और धार्मिक नियमों में कोई भेद नहीं था। कुछ रीति-रिवाज तो धर्म के ही प्रमुख अंग थे। प्राचीनकाल में कानून का स्रोत धर्म माना जाता था। धर्म ने रीति-रिवाज के कानूनों को दृढ़ी स्वीकृति प्रदान कर अधिक शक्तिशाली बनाया। धर्म के प्रभाव के फलस्वरूप ईश्वर को कानून का स्रोत माना जाने लगा। कानून के स्रोत के रूप में धर्म की जो प्रधानता है उसे मुस्लिम कानून के उदाहरण से समझा जा सकता है जो कुरान पर आधारित है। भारत में मनुस्मृति 'हिंदू सौ' का आधार है।

(3) **वैधानिक विवेचन**—कानून के विकास में कानूनी लेखकों, टीकाकारों और 'याय' शास्त्रियों के मत, निर्णय तथा विवेचन का भी महत्व है। ये लोग कानून को टीका करते हैं, उनके अर्थ स्पष्ट कर उनकी व्याख्या करते हैं तथा न्याय और सौजन्य की भावना से उनमें सुधार सुझाते हैं। उनके विचार 'यायाधीशों' के निर्णय को प्रभावित करने लगते हैं। इन महान् लेखकों के विचारों से साम उठाकर कानून में फिर से संशोधन परिवर्द्धन कर नूतन निमाण किया जाता है।

(4) **'यायालयों' के निर्णय**—समय-समय पर न्यायालयों द्वारा दिए जाने वाले निर्णय भी कानून के स्रोत बन जाते हैं। 'यायाधीश' अपनी विवेक बुद्धि के अनुसार कानून की स्पष्ट व्याख्या करते हैं और उस व्याख्या के अनुरूप निर्णय देने हैं। इस प्रकार वे कानून का विस्तार करते हैं और इस प्रकार से नूतन कानूनों का निर्माण होता है। उनके निर्णय भावी न्यायाधीशों के लिए प्रमाण बन जाते हैं और उनके

बार बार स्वीकार किए जाने पर वे कानूनों का रूप ले लेते हैं। इन्हें 'यायाधीश' द्वारा निमित्त कानून कहा जाता है।

(5) 'याय भावना'—न्याय भावना का अर्थ समानता, ईमानदारी व 'याय' प्रियता है। कानून सदैव पूरा नहीं होता। कभी 'यायानय' के सामने कोई ऐसा अभियोग आता है जिस पर कोई भी कानून लागू नहीं होता। ऐसे अवसरों पर 'यायाधीश' अपने स्वतंत्र एवं निष्पक्ष निष्णय के आधार पर फैसला दे देते हैं और भविष्य में ऐसे सभी अभियोगों पर यही निष्णय लागू होता है। न्यायाधीश का यही विवेक मौल्य कानून की पूर्ति करता है। यह विवेक एक प्रकार से कानून का रूप लेता है। कानून में रिक्त स्थान की पूर्ति करता है और इसलिए 'याय' भावना को कानून का स्रोत माना गया है।

(6) विधान मण्डल—आधुनिक युग में कानून निर्माण का प्रमुख कार्य सरकार के विधायी विभाग के हाथ में होता है और देश की संसद तथा विधान-मंडलों द्वारा कानूनों का निर्माण किया जाता है। यह कानून लिखित व निश्चित होते हैं। किन्तु इस कानून निर्माण में भी व्यवस्थापिका-सभाएं, जनता की इच्छा हितों, प्रचलित रीति रिवाजों, धार्मिक प्रथाओं एवं 'याय' भावना की उपयोगिता की उपेक्षा नहीं कर सकती। स्विटजरलैण्ड में प्रत्यक्ष कानून निर्माण की ही व्यवस्था है तथा ऐसी व्यवस्था में व्यवस्थापिका सभा अधिक शक्तिशाली नहीं रह पाती।

### कानून और नैतिकता, कानून व स्वतन्त्रता (Law and Morality, Law and Liberty)

#### कानून और नैतिकता (Law and Morality)

कानून और नैतिकता एक-दूसरे से भिन्न वस्तुएँ हैं। परन्तु चूँकि मनुष्य एक नैतिक प्राणी है, अतः कानून और नैतिकता में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध है। कानून एवं नैतिकता के पारस्परिक सम्बन्ध एवं अन्तर को निम्न प्रकार से स्पष्ट किया जा सकता है—

कानून एवं नैतिकता में सम्बन्ध—कानून एवं नैतिकता में घनिष्ठ सम्बन्ध है। मिलक्राइस्ट के अनुसार—“राज्य का अधिकार नागरिकों के मरिक्क होते हैं, जो नैतिक एजेंट होते हैं।” मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है और नैतिक भी। वह अपने प्रत्येक कार्य को औचित्य की कसौटी पर कसता है। कानून अधिकतर समाज के उचित एवं नैतिक सिद्धांतों पर आधारित होते हैं। नैतिकता हमको आदर्श जीवन यापन की शिक्षा देती है और समाज के प्रति सदैव व्यवहार की प्रेरणा देती है। राज्यकृत कानूनों का भी यही उद्देश्य है। मनुष्य के व्यवहार को समाज में कानून और नैतिकता दोनों ही नियमित करते हैं। यदि कानून का आधार नैतिकता होता है तो कानून बहुत अधिक प्रभावशाली बन जाता है।

नैतिकता और कानून दोनों ही एक-दूसरे को अत्यधिक प्रभावित करते हैं। जनता का नैतिक स्तर उसके कानूनों में परिलक्षित होता है। यदि कोई कानून जनता

के नैतिक स्तर से बहुत ऊँचा या आगे बना दिया जाता है तो उसका पालन नहीं कराया जा सकता। संयुक्त राज्य अमेरिका में शराबबंदी कानून पारित किया गया परन्तु वहाँ की जनता शराब पीना अनैतिक नहीं मानती थी अतः उस कानून का पालन नहीं किया जा सका। इसी प्रकार भारत में धारदा एक्ट इसका उदाहरण है। कभी-कभी कानून भी जनता के नैतिक स्तर में परिवर्तन कर देता है। उदाहरण के लिए भारत में सती प्रथा रोकने का कानून या विधवा विवाह कानून बनाए गए तो जनता इन कानूनों को अनैतिक मानती थी, परन्तु शन शन इनका यह प्रभाव हुआ कि अब लोग इनको नैतिक मानने लगे हैं।

कानून एवं नैतिकता में भेद—कानून और नैतिकता में इतना घनिष्ठ सम्बन्ध होते हुए भी काफी भिन्न है। यह आवश्यक नहीं है कि एक अनैतिक बात गर-कानूनी हो और एक गर-कानूनी बात अनैतिक हो। उदाहरण के लिए शराब पीना अनैतिक हो सकता है किन्तु सदा गर-कानूनी नहीं है। इसी प्रकार सड़क पर दाहिने हाथ चलना गर-कानूनी हो सकता है पर अनैतिक नहीं। कानून और नैतिकता में निम्न लिखित भिन्नताएँ हैं—

#### कानून (Law)

#### नैतिकता (Morality)

- |  |  |
|--|--|
| (1) कानून का राज्य की सावभौमिक शक्ति द्वारा पालन कराया जाता है।  | (1) नैतिकता का पालन व्यक्ति अपनी अतःकरण की प्रेरणा से करते हैं।  |
| (2) कानून का उल्लंघन राज्य द्वारा दण्डनीय है चाहे वह दण्ड शारीरिक हो अथवा आर्थिक।                                      | (2) नैतिकता के नियमों का उल्लंघन शारीरिक या आर्थिक रूप से दण्डनीय नहीं है। मनुष्य की मानस और सामाजिक बुराई का डर ही व्यक्ति को नैतिक नियमों के उल्लंघन से रोक सकता है। |
| (3) कानून मनुष्य के बाह्य आचरण को नियमित करता है। और उस पर नियन्त्रण रखता है, आंतरिक विचारों से उसका कोई सम्बन्ध नहीं। | (3) नैतिकता मनुष्य के मन का भावनाओं और बाह्य आचरण, दोनों को नियमित करती और उन पर नियन्त्रण रखती है। इसका मनुष्य के सभूत जीवन से सम्बन्ध है।                            |
| (4) कानून निश्चित निर्धारित एवं सार्वभौम होते हैं।   | (4) नैतिकता के नियम अनिश्चित होते हैं और उनका पालन ऐच्छिक होता है।   |
| (5) कानून वायशास्त्र के अधीन माना जाता है।   | (5) नैतिकता का अध्ययन नीति शास्त्र या आचार शास्त्र के अन्तर्गत किया जाता है।   |



- (6) कानून का आधार सामाजिक होता है और यह जनता के लिए होता है। (6) नतिकता व्यक्तिगत मायता होती है।

(7) बहुधा कानून नतिकता पर आधारित न होकर उपयोगिता पर आधारित होते हैं। प्रत्येक धर्मेतिक काय कानून विरोधी नहीं होता और प्रत्येक कानून विरोधी काय धर्मेतिक नहीं होता, सबक पर बाएँ हाथ को न चलना और शिक्षा में रोशनी का प्रबल न करना गैर कानूनी होते हुए भी नतिक दृष्टि से अपराध नहीं है। इसी प्रकार ईर्ष्या नतिक दृष्टि में तो अनुचित है, परन्तु वह गैर कानूनी नहीं है।

(8) राज्य के कानून कत्तव्यों का निर्माण भी उपयोगिता के आधार पर ही करते हैं। राज्य के टक्स चुकाना और सरकारी कमचानियाँ को सहायता प्रदान करना कानून की दृष्टि में नागरिक के कत्तव्य हैं किन्तु मा बाप की सेवा करना, शिक्षक का आदर करना आदि नतिक तथ्य कानून की दृष्टि से कत्तव्य की श्रेणी में नहीं आते।

कानून और नतिकता के अन्तर को स्पष्ट करते हुए मेकाइवर ने कहा है—  
 "सभी नतिक दायित्वों को कानूनी रूप देने का अर्थ नतिकता का अन्त करना होगा।"  
 कानून और स्वतन्त्रता

(Law and Liberty)

कानून एवं स्वतन्त्रता के विषय में विरोधी विचारधाराएँ—कानून एवं स्वतन्त्रता के पारस्परिक सम्बन्ध के विषय में दो विरोधी विचारधाराएँ प्रचलित हैं। एक के अनुसार स्वतन्त्रता एवं कानून परस्पर विरोधी हैं अर्थात् कानून स्वतन्त्रता पर प्राप्य करता है, तो दूसरे के अनुसार कानून और स्वतन्त्रता में कोई विरोध नहीं है और स्वतन्त्रता कानून के द्वारा ही सम्भव है। प्रथम विचारधारा के पोषक अराजकतावादी एवं व्यक्तिवादी विचारक हैं तो दूसरी विचारधारा के पोषक आदशवादी हैं। अराजकतावादी यदि राज्य और कानून दोनों का अन्त कर देना चाहते हैं तो व्यक्तिवादी विचारक अधिकतम स्वतन्त्रता प्राप्ति के लिए कानून की परिधि को अल्पविध सीमित कर देना चाहते हैं।

हायसी के शब्दों में—'जितने कम कानून होंगे, उतनी ही अधिक स्वतन्त्रता होगी और जितने अधिक कानून होंगे, उतनी ही कम स्वतन्त्रता होगी।' ऐसे विचारक कानून को स्वतन्त्रता विरोधी मानते हैं। समस्त व्यक्तिवादी एवं अराजकतावादी विचारक कानून का विस्तृत करने के लिए ही राज्य के विनाश की कल्पना करते हैं। गॉडविन के शब्दों में—'राज्य का कानून दमन और उत्पीड़न का एक नया यन्त्र है।'

दूसरी विचारधारा के समर्थकों का मत है कि स्वतन्त्रता की प्राप्ति केवल कानून के माध्यम से ही सम्भव है। लॉक का कथन है कि—'जहाँ कानून नहीं वहाँ

स्वतंत्रता भी नहीं हो सकती।" हॉकिंस के शब्दों में—“जितनी अधिक स्वतंत्रता व्यक्ति चाहता है, उतना ही अधिक उसे शासन के सम्मुख झुकना पड़ता है।

दोनों दृष्टिकोणों की आलोचना और कानून एवं स्वतंत्रता के वास्तविक सम्बंध का विवेचन— जो व्यक्ति यह समझते हैं कि कानून स्वतंत्रता का विरोधी है व स्वतंत्रता का अर्थ यह लेने हैं कि व्यक्ति को अपना मनचाहा व्यवहार करने की आजादी होनी चाहिए और उसके कार्यों पर किसी प्रकार का प्रतिबंध नहीं होना चाहिए। किन्तु यह धारणा भ्रामक है क्योंकि प्रतिबंधरहित स्वतंत्रता जसी कोई वस्तु नहीं है। एक व्यक्ति की निरंकुश इच्छा की सुलना तो केवल बबर स्वतंत्रता से ही की जा सकती है। प्रतिबंध रहित स्वतंत्रता तो भ्राजकता है और सामाजिक जीवन में ऐसी स्वतंत्रता सम्भव नहीं है। यदि समाज का प्रत्येक व्यक्ति प्रत्येक काम स्वेच्छाधारी बनकर मनमाने ढंग में करने लगेगा तो सामाजिक जीवन असम्भव हो जाएगा और पग पग पर संघर्ष एवं विरोध उत्पन्न होंगे। मानव की जान माल, प्रतिष्ठा आदि सभी कुछ निरन्तर भय और खतरे के बीच मडगती रहेगी। एक व्यक्ति अपनी इच्छा पूर्ति के लिए दूसरे व्यक्ति की इच्छायों एवं भावनाओं का सीधे तौर पर समझने लगेगी और निबल तथा अशक्त व्यक्तियों का जीवन दूभर हो जायगा। इस प्रकार सम्पूर्ण समाज अव्यवस्था, अशांति, भय और कलह का घर बन जाएगा।

प्रतिबंध रहित स्वतंत्रता के इन्हीं कुपरिणामों को रोकने के लिए एक सामाजिक जीवन में मनुष्य के आचरण तथा व्यवहार पर समुचित नियंत्रण रखने के लिए कुछ नियमों का होना अनिवार्य है। सावजनिक हित के कानूनों का पालन किए बिना हम साथ-साथ नहीं रह सकते। कानून केवल जगती स्वतंत्रता का शत्रु होता है। वास्तविक स्वतंत्रता एवं कानून में कोई विरोध नहीं है। कानून केवल ऐसी ही स्वतंत्रता को प्रतिबंधित करते हैं जिससे दूसरों को हानि पहुँचती हो। कानून द्वारा मनुष्य की वैश्वविक प्रवृत्तियाँ दबा दी जाती हैं एवं मनुष्य की वास्तविक एवं सच्ची स्वतंत्रता की रक्षा की जाती है। कानून का आक्रमण मनमाने ढंग करने की स्वतंत्रता पर होता है। कानून या विधि का अर्थ राज्य के उन नियमों से है जो समाज में शांति एवं व्यवस्था कायम रखने तथा जनता के अधिकारों की रक्षा के लिए बनाए जाते हैं। क्योंकि राज्य के कानून के पीछे राज्य की दण्ड शक्ति काम करती है, अतः व्यक्ति अपनी स्वेच्छाधारिता और समाज के सदस्यों के प्रति अधिकृत कार्यों पर अंकुश रखने को बाध्य होता है। राज्य का कानून प्रत्येक मनुष्य से मनुष्यास्तित्व जीवन की माँग करता है। सामाजिक उन्नति वास्तविक स्वतंत्रता पर निर्भर होती है और वास्तविक स्वतंत्रता बिना ही उल्लंघित, मनुष्यास्तित्वहीनता एवं स्वेच्छाधारिता पर प्रतिबंध लगाये प्राप्त नहीं हो सकती। स्वतंत्रता की सीमा को जानन निश्चित करता है और हमें हमारे कर्तव्यों का बोध कराता है। इस प्रकार कानून द्वारा लगाए गए प्रतिबंध जनता के लिए

हितकर ही होते हैं। राज्य के कानून व्यक्तियों की, स्वतन्त्रता की रक्षा ही नहीं करते, बरन् वृद्धि भी करते हैं।

पर यदि हम इस दूसरी धारणा को मूल सत्य समझकर कानून को सदा सदा स्वतन्त्रता का जनक और रक्षक मान लें तो यह भी गलत है, क्योंकि समस्त कानून उत्तम कानून नहीं होते। प्रत्येक कानून स्वतन्त्रता के लिए अच्छा ही होगा, यह सत्य नहीं है। कभी कभी स्वार्थी शिष्टकों के द्वारा ऐसे कानूनों की सृष्टि की जाती है जो नागरिकों की स्वतन्त्रता का अपहरण करते हैं। 1789ई की क्रांति से पूर्व फ्रांस की सामाजिक धार्मिक तथा राजनीतिक अवस्था बहुत विकृत हो चुकी थी। वहाँ पर गरीबों को सब कर देने होते थे और अमीर मस्त रहते थे। कानूनों से तो गरीबों का खून चूसा जाता था। अतः ऐसी दशा में लोगों का कर्तव्य था कि ऐसे कानूनों का अवश्यमेव उल्लंघन करें। राज्य का केवल 'यायमगत' कानून पालन करवाने का ही अधिकार प्राप्त है। स्वतन्त्रता एवं याय के प्रति घातक कानूनों का विरोध करना प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है। अनुचित और दमनकारी कानूनों (Oppressive Laws) का स्वतन्त्रता में कोई स्थान नहीं। कानूनों का निर्माण किसी वग विधेय के स्वाधुन्य हितों को सामन रख कर नहीं किया जाना चाहिए बल्कि सम्पूर्ण समाज के हितों को सामने रख कर किया जाना चाहिए। वास्तव में कानून एक ऐसी वस्तु है जिसका प्रयोग स्वतन्त्रता की रक्षा और उसकी हत्या दोनों ही कार्यों के लिए किया जा सकता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि श्रेष्ठ कानून यदि स्वतन्त्रता का पूरा रक्षक है तो बुरा कानून स्वतन्त्रता के लिए घातक सिद्ध हो सकता है। साथ ही बिना कानून और प्रतिबंध के वास्तविक स्वतन्त्रता की कल्पना भी करना फिठिन है। कानून रहित स्वतन्त्रता का अर्थ है अयाय। अतः आवश्यक है कि स्वतन्त्रता की रक्षा प्रतिबंधों पर कानून की स्थापना हो, किन्तु वह कानून नैतिक आधार पर ही तय निरकुल प्रवृत्ति से मुक्त हो।

### स्वतन्त्रता अर्थ एवं प्रकार (Liberty: its Meaning and kinds)

स्वतन्त्रता मानव-जीवन का सर्वश्रेष्ठ अधिकार है। इतिहास में स्वतन्त्रता के नाम पर कितनी ही संघर्ष हुए हैं। फ्रांस की राज्यक्रांति को प्रायः स्वतन्त्रता के इतिहास की एक विमलक रेखा माना जाता है। स्वतन्त्रता, समानता और भावुत्व फ्रांस के नागरिकों के एक युग परिधत्तकारी नारे थे, जिस पर हजारों प्रांसिती शहीद हो गए। यूरोप में, स्वतन्त्रता की भावना का स्वरित विकास फ्रांस की इसी राज्यक्रांति का परिणाम था जिसे उनकी आधुनिक युग की एक महान देन भी कहा जा सकता है। स्वतन्त्रता की यह हवा फ्रांस से समस्त यूरोप में फैली और उसीसे ही गतान्ती के आरम्भ से पश्चिम में एक नए समाज का निर्माण होने लगा।

स्वतन्त्रता मनुष्य के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक तत्व है। बिना इसके व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास का मार्ग अरुद्ध रहता है। मानव की धन्य-पनना

और मानसिक भावनाएँ स्वतन्त्रता के अभाव में विकसित नहीं हो पाती। स्वतन्त्रता के अभाव की स्थिति में कोई भी समाज सड़न लगता है और उसके सदस्या का बौद्धिक धरातल गिरन लगता है। परतन्त्रता के कारण समाज में असतोष की भाग धीरे-धीरे दहकने लगती है और जब यह असतोष सीमाएँ लाँघ जाता है तो यह स्वभावतः समाज में क्रांति और परिवर्तन का बीजारोपण होता है जिसका परिणाम राजनीति में सदैव भयानक तथा भयंकर रूप धारण करता है। लॉर्ड आइस के अनुसार व्यक्तिगत स्वतन्त्रता मानव मात्र के स्वाभिमान की जीवन के लिए परम आवश्यक है। यह शुष्क और निस्सार जीवन को प्राणवान बनाती है एवं मानव मस्तिष्क की चिंतन प्रक्रिया को सजग करती है। यही कारण है कि इसे व्यक्ति के व्यक्तित्व के विकास के लिए आवश्यक ही नहीं बरन् अनिवार्य माना गया है।

### स्वतन्त्रता का अर्थ

राजनीति की दृष्टि से स्वतन्त्रता का निश्चित अर्थ प्रस्तुत करना एक कठिन काम है। 'स्वतन्त्रता' शब्द का अंग्रेजी पर्याय 'लिबर्टी' (Liberty) है और इसकी उत्पत्ति लतिन शब्द 'लिबर' (Liber) से हुई है जिसका शाब्दिक अर्थ 'मुक्त' माना जा सकता है। इस प्रकार शाब्दिक अर्थ की अभिव्यञ्जना से इस शब्द का अभिप्राय 'इच्छानुकूल कामों को करने की स्वतन्त्रता' समझने की भूल कर सकता है। स्वतन्त्रता का यह अर्थ ठीक नहीं है। चौराहे पर खड़ा होने वाला पुलिसमैन यदि निगरानी के लिए आवागमन के साधनों में हस्तक्षेप न करे तो न जाने कितनी दुष्टताएँ रोज होने लगे। अतः व्यक्तिवादी यह विचारधारा त्रुटिपूर्ण है। ऐसी स्वतन्त्रता जो हस्तक्षेप भयंकर नियन्त्रण रहित हो कदापि स्वतन्त्रता नहीं कहੀ जा सकती। सामाजिक जीवन में मानव के आचरण व व्यवहार पर कुछ नियन्त्रण होना आवश्यक है।

राजनीति शास्त्र के लेखकों ने स्वतन्त्रता की परिभाषाएँ देने समय उसके व्यावहारिक रूप पर दृष्टि रखी है। लास्की के मतानुसार "स्वतन्त्रता से अभिप्राय उन सामाजिक परिस्थितियों पर प्रतिबंधों के अभाव से है जो प्राधुनिक सभ्यता में व्यक्ति की सुख संपृद्धि के लिए आवश्यक है।" लास्की ने अन्यत्र स्वतन्त्रता की अर्थवत् उदाहरण व्याख्या की है और उसके सन्निध्य रूप पर बल प्ते हुए लिखा है कि—'स्वतन्त्रता का अर्थ उस वातावरण की उत्साहपूर्ण रक्षा से है जो मनुष्य को अपने श्रेष्ठतम रूप की अनुभूति का अवसर प्रदान करता है।' जी डी एच केस के अनुसार—'बिना किसी बाधा के अपने व्यक्तित्व को प्रगट करने के अधिकार का नाम स्वतन्त्रता है।' मानव अधिकारों के फ्रांसीसी घोषणापत्र में स्वतन्त्रता की परिभाषा करते हुए कहा गया था कि 'उस प्रत्येक व्यक्ति को करने की शक्ति का नाम स्वतन्त्रता है जिससे दूसरों को कोई हानि नहीं पहुँचनी।' इसी प्रकार मैकनली के विचारानुसार, "स्वतन्त्रता सभी प्रकार के प्रतिबंधों के अभाव का नाम

नहीं है बल्कि उसे अशोद्धि के प्रतिबंधों के स्थान पर बुद्धिसंगत प्रतिबंधों की व्यवस्था कहा जाना चाहिए ।”

उपयुक्त परिभाषाओं के आधार पर यह कहा जा सकता है कि स्वतंत्रता व्यक्तिगत जीवन के विकास के लिए आवश्यक परिस्थितियों की उपस्थिति है। आर्शीर्वादिम् के शब्दों में— ‘हमें सक्रिय (Positive) स्वतंत्रता की आवश्यकता है और उसकी व्याख्या करते हुए यह कहा जा सकता है कि वह व्यक्ति के आत्म विश्वास (Self development) अथवा उसके व्यक्तित्व की निरन्तर अभिव्यक्ति के अवसर का दूसरा नाम है ।”

### स्वतंत्रता के विभिन्न प्रकार (Various Forms of Liberty)

स्वतंत्रता शब्द का तात्पर्य समझने के लिए यह आवश्यक है कि स्वतंत्रता के विभिन्न प्रकारों का अध्ययन किया जाय।

(1) प्राकृतिक स्वतंत्रता (Natural Liberty) — प्राकृतिक स्वतंत्रता से तात्पर्य उस स्वतंत्रता से है जो व्यक्ति को प्रकृति द्वारा प्रदान की गई है। वास्तविक जीवन में इस स्वतंत्रता के उपभोग पर अनेक प्रतिबंध हैं जिनका कारण आधुनिक युग का सभ्य सामाजिक जीवन है। आर्शीर्वादिम् लिखते हैं कि प्राकृतिक स्वतंत्रता की धारणा जगती जीवन की स्वतंत्रता का ही दूसरा नाम है। प्राकृतिक स्वतंत्रता के समर्थकों का कहना है कि मनुष्य प्रकृति से ही स्वतंत्र है और सभ्यता ही बंधते हुए वह धर्मों के लिए उत्तरदायी है। प्राकृतिक स्वतंत्रता के माथ रूसो का नाम भी जुड़ा हुआ है। उसका यह कथन लोकोक्ति बन चुका है कि मनुष्य स्वतंत्र पदा होता है पर सबन बान्धनों में जकड़ा हुआ है। रूसो ने प्राकृतिक अवस्था का आदर्श चित्र खींचा है यह कविता की कल्पना से मिलता जुलता है। उन्होंने प्राकृतिक स्वतंत्रता को व्यक्ति की क्षमताओं और योग्यताओं के समक्ष बतलाया है। आधुनिक राजनीति शास्त्र में प्राकृतिक स्वतंत्रता को सच्ची स्वतंत्रता के नाम से नहीं पुकारा जाता। जिस स्वतंत्रता का राजनीति विज्ञान में प्रयोग होता है वह एक ऐसी स्वतंत्रता है जो केवल समाज में ही सम्भव है। प्राकृतिक स्वतंत्रता और नागरिक स्वतंत्रता परस्पर एक दूसरे से भिन्न हैं। आधुनिक लेखकों के अनुसार जबकि प्राकृतिक स्वतंत्रता व्यक्ति की शारीरिक शक्ति पर निर्भर करती है नागरिक स्वतंत्रता प्राकृतिक स्वतंत्रता का पहलू है जिसे राज्य द्वारा संरक्षण प्रदान किया जाता है।

(2) नागरिक स्वतंत्रता (Civil Liberty) — नागरिक स्वतंत्रता वह प्रभुत्व अधिकार है जो नागरिक को सभ्य समाज की सरकारों द्वारा प्रदान किया जाता है। राज्य नागरिक स्वतंत्रताओं को सम्भव बनाता है। इन स्वतंत्रताओं में अनेक अधिकार निहित हैं जैसे जीवन रक्षा का अधिकार, विचार अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का अधिकार, कानून के सामने समानता का अधिकार, धार्मिक स्वतंत्रता का अधिकार आदि। ये सभी अधिकार व्यक्ति के व्यक्तित्व और मानव-समाज की

प्रगति के लिए आवश्यक हैं। इनसे व्यक्ति की स्वतन्त्रता का निर्माण और विकास करते हैं। इनके बिना मानव का मानसिक एवं नतिक विकास रुक जाता है और वह नहीं बन सकता जो कि वह बनने के योग्य है। नागरिक स्वतन्त्रता की सीमाएँ राज्य के कानूनों द्वारा निर्धारित की जाती हैं। प्रजातांत्रिक देशों में यह स्वतन्त्रता संविधान के द्वारा सुनिश्चित और सुरक्षित की जाती है। उदाहरण के तौर पर भारतीय संविधान तथा अमेरिका के संविधानों में नागरिकों के मूल अधिकारों का उल्लेख है। ये विधान प्रतिबन्ध भी लगाते हैं जो उनके उपयोग के लिए आवश्यक हैं। एक जनतन्त्रात्मक सरकार की सच्ची कसौटी यही है कि इन स्वतन्त्रताओं पर कम से कम प्रतिबन्ध लगाए जाएँ और इनकी प्राप्ति के लिए स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष प्रणालियाँ की व्यवस्था की जाय।

(3) राजनीतिक स्वतन्त्रता (Political Liberty)—राजनीतिक स्वतन्त्रता प्रत्येक राज्य के नागरिकों का महत्वपूर्ण अधिकार होता है। लास्की ने इस प्रकार की स्वतन्त्रता की परिभाषा करते हुए कहा है कि, “राजनीतिक स्वतन्त्रता का अभिप्राय राज्य के कार्य व्यापारों में सक्रिय भाग लेने के अधिकार से है।” उन्हीं के शब्दों में, “मैं सावजनिक कार्यों में स्वतन्त्रतापूर्वक योग दे सकता हूँ। मुझे सामान्य अनुभव के योग में बिना किसी बाधा के अपने विशिष्ट अनुभवों को जोड़ने योग्य होना चाहिए। सामान्य बाधाओं के अतिरिक्त मेरे भाग में ऐसी कोई बाधा नहीं होनी चाहिए जो मेरी अधिकारपूर्ण स्थिति को प्राप्त करने में अवरोध सिद्ध हो। मुझे अपनी राय को घोषित करने तथा दूसरों के साथ मिलकर राय बनाने में स्वतन्त्र होना चाहिए।”

इसी प्रकार गितप्रोइस्ट ने राजनीतिक स्वतन्त्रता को ‘क्रियात्मक रूप में लोकतन्त्र के समानाधिकार’ बतलाया है। लीकॉक ने इसे बंधनित स्वतन्त्रता की संज्ञा दी है।

राजनीतिक स्वतन्त्रता की अवधारणा में निम्नलिखित तत्वों का समावेश आवश्यक माना जाता है—

- (क) प्रतिनिधि निर्वाचन अथवा मतदान का अधिकार,
- (ख) चुनाव में खड़े होने का अधिकार,
- (ग) सावजनिक पद पर नियुक्ति पाने का अधिकार, एवं
- (घ) शासन-नीति की रचनात्मक आलोचना करने का अधिकार।

राजनीतिक स्वतन्त्रता के अधिकारों को साधक बनाने के लिए लास्की ने दो परिस्थितियों को आवश्यक माना है—

- (क) शिक्षा का व्यापक प्रसार और
- (ख) जनता को सत्य तथा स्पष्ट जानकारी प्राप्ति की अवस्था।

इस अवस्थाओं के मिलने पर राजनीतिक स्वतन्त्रता सुरक्षित रहती है और उसका क्षेत्र विस्तृत होता है।

(4) आर्थिक स्वतन्त्रता (Economic Liberty) - स्वतन्त्रता के सभी प्रकारों में आर्थिक स्वतन्त्रता सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। राजनीति अथवा नागरिक स्वतन्त्रता आर्थिक स्वतन्त्रता के बिना निरर्थक है। मानव जब तक आर्थिक रूप से स्वतन्त्र नहीं होता तब तक वह दूसरे अधिकारों का सही उपयोग नहीं कर सकता। आर्थिक स्वतन्त्रता सभी स्वतन्त्रताओं की जड़ इसलिए मानी गई है कि भूख और बेकारी के समय से व्यक्ति की सभी स्वतन्त्रताएँ सदा के लिए नष्ट हो सकती हैं। आर्थिक स्वतन्त्रता से 'मनुष्य को अपना दैनिक भोजन उपार्जित करने हुए उचित रूप में सुरक्षा और सुखवसर प्राप्त होता है।' यह उसे भय तथा कल की चिंता से मुक्ति दिलाती है। आर्थिक स्वतन्त्रता की प्राप्ति के बाद ही प्रत्येक व्यक्ति अपने व्यक्तित्व के विकास के लिए समुचित अवसर प्राप्त कर सकता है। लास्की ने ता यहाँ तक कहा है कि—इन सब स्वतन्त्रताओं के अभाव में अथवा इन्हें प्राप्त करने की कम से कम क्षमता के बिना मनुष्य लगभग बसा ही गस है जसा कि बाजार में खड़ा करके बेचा या खरीदा जाने वाला कोई व्यक्ति दास माना जाएगा।"

(5) राष्ट्रीय एकता (National Liberty)—इस प्रकार की स्वतन्त्रता द्वारा कोई भी परतंत्र राष्ट्र अपना शासन अपने आप बनाने का राजनीतिक अधिकार प्राप्त करता है। राजनीतिक जागरण के इस युग में कोई भी एक राज्य दूसरे राज्य के अधीन रहना नहीं चाहता और अपने देश की स्वतन्त्रता की माँग करता है। साम्राज्यवादी परतन्त्रता का जुमा उतार फूटने वाले सभी राष्ट्रों ने राष्ट्रीय स्वतन्त्रता के लिए संघर्ष किया है जसा कि आधुनिक एशिया और अफ्रीका के इतिहास के अध्ययन से ज्ञात होता है। राष्ट्रीय स्वतन्त्रता का अर्थ है कि प्रत्येक राष्ट्र को अपना राष्ट्रीय आत्म-निर्णय करने का अधिकार हो। दूसरे शब्दों में राष्ट्रीय स्वतन्त्रता में सांस्कृतिक और राजनीतिक तत्त्व निहित होते हैं जो कि एक राष्ट्रीय समूह को किसी अन्य राष्ट्रीय राज्य का नियन्त्रण अस्वीकार करने के लिए प्रारम्भित करते हैं। राष्ट्रीय स्वतन्त्रता पर ही प्रायः राजनीतिक स्वतन्त्रता तथा नागरिक स्वतन्त्रता आधारित होती है।

### समानता अथ एव प्रकार

### (Equality its Meaning and Kinds)

#### अर्थ (Meaning)

स्वतन्त्रता की तरह 'समानता' शब्द का अर्थ भी आशय है। राजनीति शास्त्र ने विचार्यों ने लिए इस शब्द की व्याख्या इसीलिए अधिक महत्वपूर्ण है कि आजकल यह समाजवादी नारा के साथ जुड़ा हुआ है। प्रायः लोग समानता का अर्थ यह समझते हैं कि सभी व्यक्ति समान हैं। अनसम्यक् समझता है कि मनुष्य समान पदा होते हैं और क्योंकि प्रकृति ने उन्हें समान बनाया है, इसलिए वे हर दृष्टि में समान हैं अथवा होने चाहिए। अठारहवीं शताब्दी की इसी मान्यता पर आधारित अमेरिका की स्वतन्त्रता घोषणा में उल्लेख है कि—“सब मनुष्य आजाद और समान

पदा होने हैं।" फ्रांस के अधिकारों के घोषणा पत्र में भी कहा गया था कि 'मनुष्य, स्वतन्त्र और समान पदा होने हैं और वे अपने अधिकारों के विषय में भी समान और स्वतन्त्र हैं।' समानता की यह धारणा आज के युग में पूर्ण रूप से व्यावहारिक है। प्रत्येक व्यक्ति न समान पदा होता है और न वह समान है तथापि यह कहना कि सभी मनुष्य समान हैं, ठीक इतना ही गलत है, जितना यह कहना कि 'पृथ्वी समतल है।'

समानता के सिद्धान्त की आज के युग में अधिकारपूर्ण व्याख्या प्रो तास्की ने की है। तास्की ने समानता के दो अर्थ बतसाए हैं। उसके मत में समानता का पहला अर्थ यह है कि एक समानतावादी समाज में सब प्रकार की विशिष्ट सुविधाओं का लोप कर दिया जाए। 'नागरिक होने के नाते प्रत्येक व्यक्ति जिन अधिकारों के पात्र है वही अधिकार भुंके भी उसी सीमा तक और उसी प्रकार प्राप्त होने चाहिए।' दूसरे शब्दों में स्वतन्त्रता की राजनीतिक संप्राप्ति के लिए यह आवश्यक है कि व्यक्ति के लिए राज्य व सभी दरवाजे समान रूप से खुले हुए हों और उन पर अनावश्यक प्रतिबंध न हों। आधुनिक समाज में पढ़क अथवा वंश परम्परागत परिस्थितियों के कारण जो भवसर व्यक्तियों को प्राप्त होते हैं, वे समानता के सिद्धान्त का हनन करते हैं। समानता का दूसरा अर्थ यह है कि सभी नागरिकों को अपने व्यक्तित्व के पर्याप्त अवसर प्राप्त हों। राज्य की ओर से नागरिकों के बीच किसी प्रकार के अवांछनीय भेदभाव न हो। व्यक्ति के किसी व्यक्तित्व के विकास के लिए उचित और समान अवसर सुलभ होने के बाद ही समाज में समानता का अधिकार मायक कहला सकता है।

समानता के प्रकार

साइ ग्राइस ने समानता का वर्गीकरण इस प्रकार किया है—

- (1) नागरिक समानता (Civil Equality)
- (2) राजनीतिक समानता (Political Equality)
- (3) सामाजिक समानता (Social Equality)
- (4) प्राकृतिक समानता (Natural Equality)

(1) नागरिक समानता—इस प्रकार की समानता से तात्पर्य यह है कि नागरिकों को अपने नागरिक उत्तरदायित्वों को निभाने के लिए समान अधिकार प्राप्त होने चाहिए। राज्य को जाति, लिंग, धर्म वगैरह इत्यादि के आधार पर भेदभाव नहीं रहना चाहिए। कानून की दृष्टि में सभी को समान समझा जाना चाहिए। ग्राइस के अनुसार कुछ शताब्दी पूर्व नागरिक समानता बहुत कम राज्यों की सरकारों द्वारा स्वीकार की जाती थी परन्तु अब एक अधिकार के रूप में यह सभी सभ्य राज्यों का नियम बन गया है।

(2) राजनीतिक समानता—प्रजातान्त्रिक देशों में राजनीतिक समानता महत्वपूर्ण स्थान रखती है। ग्राइस का कथन है कि राजनीतिक समानता के अनुसार सभी नागरिकों को सरकार के कार्य में भाग लेने और सरकारी पद प्राप्त करने का समान



अधिकार होना चाहिए। किन्तु इससे माथ ही यह भी आवश्यक है कि नागरिक आवश्यक योग्यताएँ पूरी करें राजनीति में समाजता का आधार बहुत कुछ आर्थिक समानता है। उसके बिना राजनीतिक समानता वास्तविक नहीं बन सकती।

(3) सामाजिक समानता—सामाजिक समानता के अनुसार नागरिक समाज की वे इकाइयाँ हैं जिनका स्तर समान है। समाज को रंग, पद वग वग आदि के आधार पर भेद नहीं करना चाहिए। विश्व के विभिन्न समाजों में इस प्रकार की सामाजिक समानता का अभाव है। समाज के विभिन्न प्रकार के नागरिकों में भेद किया जाता है और राज्य अपने कानूनों द्वारा सामाजिक समानता लागू नहीं कर पाता। असमानता एक भावना के रूप में आज भी सर्वत्र विद्यमान है और जाति रंग, वग तथा धर्म आज भी नागरिकों में असमान व्यवहार की भावना को प्रोत्साहित करते हैं। नागरिकों के हृदय परिवर्तन के लिए ही यह समानता स्थापित हो सकती है।

(4) प्राकृतिक समानता—प्राकृतिक समानता के लेखक इस बात पर बल देते हैं कि प्रकृति ने मनुष्य को समान बनाया है। सामाजिक समझौता सिद्धांत के लेखकों ने प्राकृतिक अवस्था में मनुष्य की प्राकृतिक समानता का उल्लेख किया है। आधुनिक युग में इस प्रकार की समानता को थोड़ी कल्पना समझा जाता है।

(5) आर्थिक समानता—आर्थिक समानता राजनीतिक तथा सामाजिक समानता का आधार है। आर्थिक समानता के अभाव में राजनीतिक शक्ति समाज के एक वर्ग के हाथों में केन्द्रित हो जाती है जो आर्थिक और राजनीतिक दृष्टि से शक्तिशाली बन जाता है। मार्क्स के इस कथन में पर्याप्त सत्यता है कि जो वर्ग अथवा वर्ग पर अधिकार जमा लेता है वह अन्ततः राजनीतिक शक्ति को भी अपने नियंत्रण में कर लेता है जिसका परिणाम शोषण और गृह युद्ध होता है।

आर्थिक समानता से यह आशय कदापि नहीं है कि सभी नागरिकों को आय एक समान हो या सभी को एक से अधिक माधन प्राप्त हो। समाज के सब नागरिकों के बीच राष्ट्रीय पूँजी का समान वितरण असम्भव है। आर्थिक समानता से तात्पर्य केवल इतना है कि प्रत्येक नागरिक को बिना शोषण के अपने जीवन निर्वाह का अधिकार प्राप्त होना चाहिए। उसे अपने परिश्रम का समुचित पुरस्कार मिलना चाहिए। सरकार को चाहिए कि प्रत्येक नागरिक के लिए काम की व्यवस्था करे और देश की बेकारी दूर करे। इसके लिए राज्य को समाज से पूँजी तथा उत्पादन के साधनों को कुछ व्यक्तियों के हाथ में केन्द्रित होने से रोकना चाहिए।

आज के समाजवादी देश अपनी राजनीतिक व्यवस्था द्वारा आर्थिक समानता स्थापित करने का दावा करते हैं यद्यपि जैसा कि साइ राइस की भावना है—“पूर्ण आर्थिक समानता संभव असम्भव है।”

## समानता तथा स्वतंत्रता (Equality and Liberty)

राजनीति शास्त्र में समानता एवं स्वतंत्रता शब्द एक-दूसरे से सम्बद्ध हैं। किन्तु व्यावहारिक राजनीति की दृष्टि से अनेक विचारक समानता तथा स्वतंत्रता को एक-दूसरे का विरोधी मानते हैं। उनका कहना है कि समानता की उपस्थिति में स्वतंत्रता का गूट हो जाती है और उसका अर्थ असमानता बन जाता है।

डी० टावविल तथा लॉर्ड एक्टन दोनों ही इस प्रकार के विचारक हैं जो स्वतंत्रता तथा समानता को एक-दूसरे का विरोधी मानते हैं। उनके अनुसार समानता स्वतंत्रता की शत्रु है। लॉस्की का कहना है कि लॉर्ड एक्टन तथा टावविल का निष्कर्ष अत्यंत चरमतावादी है। वास्तव में स्वतंत्रता एवं समानता एक-दूसरे की पूरक और साथ-साथ रहने वाली राजनीतिक धारणाएँ हैं। आशीर्वादम् के शब्दों में "स्वतंत्रता के पुजारियों का यह विचार (टावविल एवं लॉर्ड एक्टन) कि स्वतंत्रता और समानता एक-दूसरे की विरोधी हैं, गलत है। फ्रांस के क्रांतिकारी कोई मूल नहीं थे जो उन्होंने 'स्वतंत्रता, समानता और बंधुत्व' का नारा बुलंद किया। ये तीनों शब्द एक-दूसरे से घनिष्ठ रूप में सम्बन्धित हैं। यदि स्वतंत्रता को अपना सदैव प्राप्त करना है तो यह जरूरी है कि समानता भी किसी न किसी रूप में उनके साथ रहे।"

स्वतंत्रता एवं समानता एक साथ रखने के लिए कुछ शर्तों का पूरा होना आवश्यक है। राज्य में न वर्गभेद होना चाहिए और न धन के आधार पर बायें का वितरण। आधुनिक समाज में कुछ ऐसे व्यक्ति हैं जिनका शक्ति का मूल आधार केवल धन है। अधिकांश जनता जिनकी इज्जत करती है और जिनके पीछे-पीछे चलती है, उनकी उस इज्जत और नेतृत्व का कारण उनका ज्ञान या गुण न होकर उनके धन की शक्ति है। ये लोग पूँजी के आधार पर अपनी इच्छाओं की पूर्ति करते हैं। समाज के उत्पादन के साधन उनकी अपनी इच्छा के अनुसार नियंत्रित होते हैं। समाचार-पत्रों पर अग्रे नियंत्रण द्वारा, राजनीतिक संस्थाओं पर एक भारी प्रभाव डालते हैं। समाज की आर्थिक शक्ति ऐसे लोगों के हाथों में पड़कर मजदूर वर्ग के लिए घातक सिद्ध होती है। संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि जहाँ पर ज्यादा आर्थिक असमानताएँ हैं, वहाँ स्वतंत्रता की अनुभूति और उपभोग भी उमी अनुपात में कम हो जाते हैं।

इन सब परिस्थितियों के आधार पर लॉस्की का मत है कि "राजनीतिक स्वतंत्रता तब तक यथाय नहीं हो सकती जब तक कि उनके साथ आर्थिक समानता न जुड़ी हुई हो, चूँकि राजनीतिक आगे चलकर आर्थिक शक्ति के हाथ की कठपुतली बन जाती है।" बौल की भी यही मायता है। उसके अनुसार 'आर्थिक समानता की अनुपस्थिति में राजनीतिक स्वतंत्रता केवल उन लोगों के हाथ में रही है जिनका उत्पादन के साधनों पर नियंत्रण रहा है।

स्वतंत्रता एवं समानता के प्रश्न पर प्राचीन समय में भी विचार किया गया था। यूनानी दार्शनिक अरिस्टू ने कहा है कि प्रजातन्त्र में एक धनी तथा दूसरा गरीब वर्ग होता है। रोमन इतिहास में आर्थिक असमानता के आधार पर कितने ही संघर्ष हुए हैं। जॉन बाल के उपदेशों, मूर की 'यूटोपिया' और हैरिंगटन की पुस्तक 'Occana' का आधार आर्थिक समानता ही है। इन सभी ने स्वतंत्रता एवं समानता के सम्बन्धों पर गम्भीर रूप में विचार किया है। समाजवाद का प्रारम्भिक इतिहास इसी विचार से श्रोत प्रोत है कि जब पूँजी एक वर्ग विशेष के हाथों में केन्द्रित होने लगती है तो वह राज्य और समाज के लिए अहितकर सिद्ध होती है। इसी विश्वास के अनुरूप मार्क्स ने अपनी 'Communist Manifesto' में एक ऐसे दशन का प्रतिपादन किया जो धार्मिक विश्व में एक वैज्ञानिक और प्रभावशाली दशन माना जाता है।

आर्थिक समानता का प्रभाव कानून पर भी पड़ता है और वह भी आर्थिक शक्ति के पक्ष में झुकता है। गॉस्सवर्दी कृत 'सिलवर बॉक्स' (Silver Box) नाटक से स्पष्ट है कि दृग्गलण्ड जैसे लोकतन्त्रात्मक देश में भी वस्तुतः दो प्रकार के कानून रहे हैं—एक गरीबों के लिए और दूसरा गरीबों के लिए। मशीन के कथनानुसार "सम्पत्ति का विषम विभाजन ही संघर्ष का एकमात्र स्थायी कारण होता है।" उस समाज में जहाँ भारी आर्थिक असमानताएँ होती हैं, वहाँ नागरिकों को राजनैतिक स्वतंत्रता प्राप्त नहीं हो सकती। आर्थिक समानता तथा राजनैतिक स्वतंत्रता के बीच सम्बन्ध इतना घनिष्ठ है कि हम एक दूसरे को अलग प्रलग रखने की कल्पना भी नहीं कर सकते। इस प्रकार स्वतंत्रता और समानता एक-दूसरे के विरोधी न होकर पूरक हैं। एक के अभाव में दूसरे का अस्तित्व असम्भव है।

## प्रश्नावली (Exercises)

यूनिट -- 1

- 1 राजनीति शास्त्र की कोई एक ऐसी परिभाषा दें जो इस विषय के अर्थ, स्वरूप तथा क्षेत्र को स्पष्ट करे। इस परिभाषा का परीक्षण करें तथा उसकी सीमाएँ एवं उपयोगिता इंगित करें।
- 2 निम्नलिखित कथनों में से किसी एक का परीक्षण करें तथा राजनीति शास्त्र के अर्थ, स्वरूप एवं क्षेत्र को इंगित करें—
  - (प्र) "राजनीति शास्त्र सामाजिक शास्त्र का वह अंग है जो राज्य के आधार एवं सरकार के सिद्धान्तों से सम्बद्ध है।" (पॉल जेने)
  - (बि) "राजनीति शास्त्र राज्य कैसा रहा है सम्बन्धी ऐतिहासिक परिनिरीक्षण, राज्य कसा है सम्बन्धी विश्लेषण, तथा राज्य कसा होना चाहिए सम्बन्धी नतिवृत्तों प्रधान राजनीतिक परिचर्चा से सम्बद्ध है।" (गटिल)
- 3 निम्नलिखित कथनों में से किसी एक का परीक्षण करें तथा राजनीति शास्त्र के अर्थ, स्वरूप एवं क्षेत्र को इंगित करें—
  - (अ) "राजनीति शास्त्र, समाज में नियन्त्रण के कार्य से, नियन्त्रण के फलस्वरूप प्रक्रिया से तथा उन संरचनाओं से सम्बद्ध है जो भावनाओं के नियन्त्रित सम्बन्धों के कारण प्रस्तुत हैं।" (केंडलिन)
  - (बि) "एक अनुभव-जन्य अध्ययन के रूप में, राजनीति शास्त्र के निर्माण तथा सार्वभौमिकता का विषय है।" (सामवेल् एवं केप्लान)
- 4 राजनीति शास्त्र के अर्थ, स्वरूप तथा क्षेत्र के संदर्भ में परम्परागत तथा आधुनिक दृष्टिकोणों को स्पष्ट करें।  

अथवा

 परम्परागत एवं आधुनिक परिभाषाओं के अनुसार राजनीति शास्त्र की प्रकृति और क्षेत्र की विवेचना कीजिए और इनमें समानता व अंतर बताइए। (1978)
- 5 राजनीति, राजनीति विज्ञान, राजनीति सिद्धान्त तथा राजनीति दर्शन का परीक्षण करें। (1977)
- 6 स्पष्ट करें कि राजनीति शास्त्र का आधुनिक दृष्टिकोण किस प्रकार राजनीति शास्त्र के परम्परागत दृष्टिकोण की सीमाओं के निवारण का प्रयास है। (1977)

- 7 "राजनीति शास्त्र राजनीतिक अथवा पूँजीविज्ञान इतिहास, जो राजनीति शास्त्र को उन तथ्यों की उपलब्धि कराता है जो उसके लिए आवश्यक है, दशनशास्त्र एवं विशेष रूप से सदाचार, जो राजनीति शास्त्र को आशिक रूप से सिद्धांत देता है, सभी विषयों से सम्बद्ध है।" (पॉल जेने) इस कथन का परीक्षण करें।
- 8 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि वर्तमान परिस्थितियों में राजनीति शास्त्र इतिहास की अपेक्षा अर्थशास्त्र एवं समाज शास्त्र से वही अधिक सम्बद्ध है।
- 9 निम्नलिखित विषयों में से किन्हीं दो की राजनीति शास्त्र से सम्बद्धता का परीक्षण करें—इतिहास, अर्थशास्त्र, समाजशास्त्र, दशन, नीतिशास्त्र, मनोविज्ञान एवं भूगोल।
- 10 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि यदि इतिहास की अवहेलना हो तो राजनीति शास्त्र सारहीन रह जाएगा।
- 11 इस दृष्टिकोण को स्पष्ट करें कि राजनीति शास्त्र एवं अर्थशास्त्र, दो ऐसे सामाजिक शास्त्र हैं जिनका अध्ययन अलग-अलग में नहीं हो सकता।
- 12 आप इस दृष्टिकोण से किस सीमा तक सहमत हैं कि आज राजनीति शास्त्र, समाजशास्त्र से इतना अधिक सम्बद्ध है कि राजनीति शास्त्र को राजनीति समाज शास्त्र कहना चाहिए। (1976, 1977)
- 13 वैज्ञानिक पद्धति के मुख्य तत्त्व क्या हैं? इनसे राजनीति शास्त्र पर किस सीमा तक लागू किया जा सकता है? (1977)
- 14 उचित उदाहरण दें एवं इंगित करें कि राजनीति शास्त्र में वैज्ञानिक पद्धति का प्रभावी ढंग से लागू किया जा सकता है।
- 15 इस दावे का परीक्षण करें कि राजनीति शास्त्र, विज्ञान एवं कला दोनों है। (1976)
- 16 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि राजनीति शास्त्र को प्राकृतिक विज्ञानों के अर्थ में, विज्ञान बनने की आवश्यकता नहीं करनी चाहिए क्योंकि राजनीति शास्त्र की सम्बद्धता सजीव मानव से है।
- 17 राजनीति शास्त्र, प्राकृतिक विज्ञानों के वर्ग में नहीं है, वह एक सामाजिक विज्ञान है। स्पष्ट करें। (1977)
- 18 निम्नलिखित पद्धतियों में से किसी एक का परीक्षण करें तथा उसकी सीमाएँ एवं उपयोगिता इंगित करें—(अ) ऐतिहासिक पद्धति, (ब) दार्शनिक पद्धति, (स) तुलनात्मक पद्धति। (1977)
- 19 राजनीति शास्त्र में व्यवहारवाद के उदय के कारणों एवं परिस्थितियों की विवेचना करें।

- 20 व्यवहारवाद के अर्थ का परीक्षण करें तथा व्यवहारवाद द्वारा परम्परागत राजनीति शास्त्र की मालोचना का इंगित करें।
- 21 व्यवहारवाद के प्रमुख सक्षमों को स्पष्ट करें तथा उसकी सीमाओं का परीक्षण करें। (1977, 1978)
- 22 राजनीति शास्त्र पर व्यवहारवाद के प्रभाव का मूल्यांकन करें।
- 23 उत्तर-व्यवहारवाद का क्या अर्थ है? यह व्यवहारवाद से किस प्रकार भिन्न है
- 24 क्या यह कथन उचित है कि उत्तर व्यवहारवाद व्यवहारवाद की सीमाओं के निवारण का प्रयास है?
- 25 यदि आपको विकल्प दिया जाए तो आप राजनीति शास्त्र के परम्परागत तथा आधुनिक दृष्टिकोणों में से जिसको प्राथमिकता देंगे? अपने उत्तर के समय में कारण दें।
- 26 निम्न कथन का परीक्षण करें—  
“इतिहास के बिना राजनीति का कोई आधार नहीं, राजनीति के बिना इतिहास का कोई फल नहीं।” (1977)
- 27 व्यवहारवादी दृष्टिकोण के प्रमुख अंगों की विवेचना कीजिए तथा इसके उपयोग एवं सीमाएँ बताइए। (1976)

## यूनिट—2

- 1 राज्य के अर्थ एवं तत्त्वा का परीक्षण करें।

### अथवा

राज्य की परिभाषा बताइए तथा इसके तत्त्वों का परीक्षण कीजिए। क्या आप राजस्थान, वेटिकन संयुक्त राष्ट्र संघ तथा बंगलादेश को राज्य मानेंगे? कारणों सहित स्पष्ट कीजिए। (1976)

- 2 निम्नलिखित में से केवल दो के अन्तर स्पष्ट करें—

(अ) राज्य एवं समाज, (ब) राज्य एवं राष्ट्र,  
(स) राज्य एवं सरकार, (द) राज्य एवं समुदाय। (1976)

- 3 सम्प्रभुता का अर्थ एवं सक्षण स्पष्ट करें। (1977)

- 4 आस्टिन के सम्प्रभुता सिद्धांत की विवेचना करें। (1977, 1978)

- 5 बहुलवाद द्वारा सम्प्रभुता की मालोचना का परीक्षण करें।

- 6 बहुलवाद के प्रमुख सिद्धांतों को स्पष्ट करें।

- 7 निम्नलिखित में से किन्हीं दो का परीक्षण करें—

(अ) जन-सम्प्रभुता, (ब) कानूनी सम्प्रभुता,  
(स) ध्वजमात्र सम्प्रभुता, (द) राजनीतिक सम्प्रभुता,  
(ए) वास्तविक एवं बंध सम्प्रभुता।

- 8 राज्य के सावयव (आंगिक) सिद्धान्त को स्पष्ट करें एवं उसकी सीमाओं को इंगित करें। (1977)

9 राज्य की उत्पत्ति के निम्नलिखित सिद्धांतों में से किन्हीं दो की विवेचना करें—

- (अ) दैवीय उत्पत्ति सिद्धांत, (ब) शक्ति सिद्धान्त,  
(स) पैतृक सिद्धांत, (द) मातृक सिद्धांत ।

10 राज्य की उत्पत्ति के सामाजिक समझौता सिद्धांत का परीक्षण करें तथा उसकी सीमाओं को इंगित करें । (1977)

अथवा

रूसो द्वारा प्रतिपादित राज्य की उत्पत्ति के सामाजिक समझौता सिद्धांत विषयक विचारों का परीक्षण करें । (1977)

11 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि राज्य की उत्पत्ति दैवीय अनुकम्पा अथवा सामाजिक समझौते के फलस्वरूप नहीं हुई । ऐतिहासिक परिप्रक्ष्य में, व्यक्ति द्वारा सुरक्षा एवं व्यवस्था की खोज में राज्य की उत्पत्ति को देखा जा सकता है ।

अथवा

राज्य की उत्पत्ति के विकासवादी सिद्धान्त की विवेचना कीजिए । (1976)

12 अनेक बार ऐसा कहा जाता है कि सामाजिक समझौता सिद्धांत सम्बन्धी अपने विचारों की सीमाओं के बावजूद, हॉब्स, लॉक एवं रूसो ने राजनीतिक विचारों के विकास में योगदान दिया । आपका क्या मत है ? अपने उत्तर के समर्थन में कारण दें ।

13 हॉब्स अथवा लॉक अथवा रूसो द्वारा प्रतिपादित, राज्य की उत्पत्ति के सामाजिक समझौता सिद्धांत विषयक विचारों का परीक्षण करें ।

अथवा

प्राकृतिक अवस्था एवं सामाजिक समझौते पर हॉब्स लॉक और रूसो के विचारों का परीक्षण कीजिए । (1976)

14 इस दृष्टिकोण का मूल्यांकन करें कि राज्य की उत्पत्ति उन कारणों एवं परिस्थितियों के फलस्वरूप हुई जो ऐतिहासिक विकास से सम्बद्ध हैं । (1977)

15 निम्नलिखित में से किसी भी एक दृष्टिकोण का परीक्षण करें—

- (अ) उत्पादन के साधनों पर सामाजिक नियंत्रण होता चाहिए ।  
(ब) अपने आर्थिक कार्यों में, राज्य द्वारा व्यक्ति को अकेला छोड़ दिया जावे ।  
(स) नागरिकों से सम्बद्ध कोई ऐसा कार्य नहीं जो राज्य के कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत नहीं आता है ।

16 रूसो की सामान्य इच्छा अवधारणा का मूल्यांकन करें । (1977)

17 जनकल्याणकारी राज्य की अवधारणा को स्पष्ट करें । जनकल्याणकारी राज्य की प्रमुख पतिविधियाँ क्या हैं ?

- 18 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि जनकल्याणकारी राज्य की अवधारणा, व्यक्तिवाद एवं समाजवाद का समझौता है।
- 19 धर्म एवं राजनीति में क्या सम्बन्ध होना चाहिए ? इस सन्दर्भ में, धर्म निरपेक्ष राज्य की अवधारणा का परीक्षण करें। (1977)
- 20 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि लोककल्याणकारी राज्य को समाजवादी राज्य भी होना चाहिए।
- 21 राष्ट्रीय स्व निर्णय अवधारणा का मूल्यांकन करें। (1977)
- 22 इस मत से आप सहमत हैं अथवा असहमत हैं कि केवल एक धर्म निरपेक्ष तथा समाजवादी राज्य ही व्यापक जनकल्याण का संरक्षक हो सकता है ? अपने दृष्टिकोण के समर्थन में कारण दें।
- 23 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि राष्ट्रवाद, अन्तर्राष्ट्रवाद के स्थान पर एक निबल विकल्प है।
- 24 इस दृष्टिकोण का मूल्यांकन करें कि धार्मिक राष्ट्रवाद एक अभिशाप है।
- 25 लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए। यह व्यक्तिवादी (हस्तक्षेप) राज्य से किस प्रकार भिन्न है ? (1976)

### यूनिट—3

- 1 एक सरकार के रूप में लोकतन्त्र के प्रमुख लक्षणों की परीक्षा करें। (1977)
- 2 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि सामाजिक अधिक लोकतन्त्र के अभाव में राजनीतिक लोकतन्त्र अधीन है।
- 3 लोकतन्त्र के सम्बन्ध में पश्चिमी अवधारणा तथा समाजवादी दृष्टिकोण के अन्तर की विवेचना करें।
- 4 यह कथन किस सीमा तक उचित है कि सभी लोकतन्त्र, पश्चिमी अथवा समाजवादी उत्तरदायित्व एवं लोक कल्याणकारी तत्त्वों के अभाव में, अधिनायकवादी प्रवृत्ति दर्शाते हैं ?
- 5 अधिनायकवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं के लक्षण क्या हैं ? अपने उत्तर के समर्थन में उदाहरण दें।
- 6 एकात्मक सरकार के गुणों एवं दोषों का परीक्षण करें। (1977)
- 7 यह कथन किस सीमा तक उचित है कि सभी संघीय राजनीतिक व्यवस्थाओं के कार्यान्वयन में कुछ तत्त्व एकात्मकता के भी विद्यमान होते हैं ? अपने उत्तर के समर्थन में उचित उदाहरण दें।
- अथवा
- संघात्मक शासन के लाभ और हानियों का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए। (1976)
- 8 संघीय व्यवस्था की सफलता हेतु प्रमुख परिस्थितियों का परीक्षण करें।



- 9 सरकारों के पारस्परिक वर्गीकरण की विवेचना करें एवं उसकी सीमाओं को वतमान सन्दर्भ में स्पष्ट करें ।
- 10 सरकारों के आधुनिक वर्गीकरण की विवेचना करें एवं उसकी सीमाओं को स्पष्ट करें ।
- 11 लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण करें । (1977)
- 12 समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण करें । (1977)
- 13 लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं न्यायपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण करें ।
- 14 समाजवादी राजनीति व्यवस्थाओं के सन्दर्भ में व्यवस्थापिका एवं न्यायपालिका के सम्बन्धों का परीक्षण करें ।
- 15 आपका इस विषय के विषय में क्या दृष्टिकोण है कि व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका से अपने सम्बन्धों में न्यायपालिका को स्वतन्त्र एवं सर्वोच्च रहना चाहिए । अपने उत्तर के समयन में उचित उदाहरण दें ।

#### अथवा

- स्वतन्त्र न्यायपालिका के महत्त्व की विवेचना कीजिए । न्यायपालिका की स्वतन्त्रता कैसे बनाए रखी जा सकती है ? (1976)
- 16 शक्ति पृथक्करण सिद्धान्त को स्पष्ट करें तथा वतमान सन्दर्भ में उसके औचित्य का परीक्षण करें । (1977, 1978)
- 17 आप इस मत से सहमत हैं-अथवा असहमत है कि यद्यपि व्यवस्थापन, कार्यपालन एवं न्यायिक कार्यों का निर्धारण अनिवार्य है । इन कार्यों का पूर्णतया पृथक्करण न तो आवश्यक है और न ही सम्भव ? अपने दृष्टिकोण के समयन में कारण दें ।
- 18 संसदीय व्यवस्था के प्रमुख लक्षणों का परीक्षण करें, तथा उसके गुण एवं दोषों को इंगित करें । (1977)
- 19 अध्यक्षतात्मक व्यवस्था के प्रमुख लक्षणों का परीक्षण करें, एवं उसके गुण एवं दोषों को इंगित करें । (1977, 1978)
- 20 संसदीय एवं अध्यक्षतात्मक व्यवस्थाओं की तुलना, उनके संगठन एवं कार्यों के सन्दर्भ में करें ।

#### अथवा

- संसदीय एवं अध्यक्षतात्मक शासन की मुख्य विशेषताएँ बताइए । (1976)
- 21 यह विषय किस सीमा तक उचित है कि व्यवहार में, लोकतांत्रिक व्यवस्थाओं में अभिजनवादी सरकारों की प्रवृत्ति दीख पड़ती है ? अपने उत्तर के समयन में कारण दें ।
- 22 इस विषय का परीक्षण करें कि व्यापक अधिकार, न्याय एवं लोककल्याण के संरक्षण हेतु राजनीतिक लोकतन्त्र अनुपयुक्त है ।

- 23 द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका के गुणो एव दोषो का (अथवा पक्ष एव विपक्ष में तर्कों का) परीक्षण कीजिए। (1976, 1978)
- 24 ससदात्मक व्यवस्थाओं के सफल कार्यान्वयन हेतु अनिवार्य परिस्थितियों का परीक्षण करें।
- 25 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि विकसशील समाजों से लोकतंत्र की पश्चिमी प्रतिकृति (मॉडल), सामाजिक आर्थिक 'य' का सरक्षण करने में अनुपयुक्त है। (1977)
- 26 'लोकतंत्र' केवल शासन का स्वरूप ही नहीं है, अपितु जीवन का एक माध्यम है।" पाश्चात्य एवं मार्क्सवादी दृष्टिकोणों के आधार पर कथन को स्पष्ट करें। (1976)

#### यूनिट 4

- 1 राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के अर्थ, भूमिका एवं आवश्यकता का परीक्षण करें। (1977)
- 2 लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के स्वरूप एवं भूमिका की विवेचना करें। (1976, 1978)
- 3 विकासशील राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के स्वरूप एवं भूमिका की विवेचना करें। (1976)
- 4 समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था में राजनीतिक दलों के स्वरूप एवं भूमिका की विवेचना करें।
- 5 एक दलीय व्यवस्था के गुणो एव दोषो का मूल्यांकन करें। (1977)
- 6 द्वि दलीय व्यवस्था के गुणो एव दोषो का मूल्यांकन करें।
- 7 बहुदलीय व्यवस्था के गुणो एव दोषो का मूल्यांकन करें। (1977)
- 8 इस मत का परीक्षण करें कि केवल विश्वसनीय दल व्यवस्था ही सफल राजनीतिक व्यवस्था को सरक्षण दे सकती है।
- 9 दबाव-समूह से क्या तात्पर्य है ? राजनीतिक दल एवं दबाव समूह का अंतर स्पष्ट करें। (1977)

#### अथवा

- राजनीतिक दल एवं दबाव-समूह भूमिका, कार्य प्रणाली तथा उद्देश्यों में किस प्रकार भिन्न होते हैं ? (1976)
- 10 दबाव-समूहों में प्रमुख प्रकारों का परीक्षण करें एवं दबाव-समूह किस प्रकार नियंत्रण निर्माण को प्रभावित करने की चेष्टा करते हैं, इंगित करें।
- 11 राजनीतिक व्यवस्था में दबाव-समूहों की भूमिका का परीक्षण करें। आप इस मत से सहमत हैं अथवा असहमत हैं कि दबाव-समूह लोकतांत्रिक राजनीतिक प्रक्रिया के नकारात्मक तत्व हैं ? अपने उत्तर, के समर्थन में कारण दें।
- 12 जनमत से क्या तात्पर्य है ? जनमत निर्माण किस प्रकार होता है ? (1978)

- 13 लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था में जनमत निर्माण एवं अभिव्यक्ति कैसे होती है ? (1977)
- 14 उन तत्त्वों की विवेचना करें जो विकासशील राजनीतिक व्यवस्थाओं में जनमत निर्माण को चुनौती देते हैं।
- 15 समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था में जनमत निर्माण एवं अभिव्यक्ति कैसे होते हैं ?
- 16 इस मत या परीक्षण करें कि जनमत नागरिकों द्वारा निर्मित नहीं हो सकता। जनमत अनेक स्रोतों द्वारा, जिन पर नागरिकों का कोई नियंत्रण नहीं होता प्रभावित एवं भारोपित किया जाता है।
- 17 जनमत निर्माण में निम्नलिखित की भूमिका की विवेचना करें—  
(क) राजनीतिक दल, (ख) शैक्षणिक संस्थाएँ एवं (ग) प्रेस (1977)
- 18 राजनीतिक लोकतंत्र में ग्राम एवं शहरी, स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं की भूमिका का परीक्षण करें।

#### अथवा

- लोकतान्त्रिक व्यवस्था में स्थानीय स्वायत्त संस्थाएँ सामान्यतः कौन से मुख्य काम करती हैं ? (1976)
- 19 विविध लोकतंत्र का अर्थ स्पष्ट करें, एवं विविध लोकतंत्र की संस्थाओं के महत्त्व को इंगित करें। (1977)
  - 20 राजनीतिक लोकतंत्र की सफलता हेतु निम्नलिखित की भूमिका का सक्षिप्त परीक्षण करें—(i) जनमत, (ii) राजनीतिक दल एवं (iii) स्थानीय स्वायत्त शासन।
  - 21 सावजनिक वयस्क मताधिकार का अर्थ एवं उपयोगिता स्पष्ट करें।
  - 22 अल्पसंख्यक प्रतिनिधित्व के प्रमुख साधनों का मक्षेत्र में स्पष्टीकरण कर। (1977, 1978)
  - 23 आनुपातिक प्रतिनिधित्व में क्या तात्पर्य है ? इस प्रणाली के गुणों एवं दोषों का परीक्षण करें। (1976 1977)
  - 24 निम्नलिखित कथनों में से केवल एक की विवेचना करें—  
(अ) यदि अल्पसंख्यक नागरिक अभिक्षित एवं विवेकहीन हैं तो स्थानीय स्वायत्त शासन एक अर्थहीन प्रयोग मात्र है।  
(ब) जनमत को सदैव अधिनायकवादी प्रभावों का भय बना रहता है।  
(स) दबाव समूहों का निर्माण अभिजनवादी शक्तियों द्वारा होता है जो अधिकाधिक उपलब्धियों को अर्जित करना चाहती है।
  - 25 निम्नलिखित कथनों में से केवल एक की विवेचना करें—  
(अ) राजनीतिक दल अनिवार्य हैं क्योंकि वे विविध उपलब्ध करते हैं।

(ब) धर्म एवं साम्प्रदायिक आचारों पर निर्मित राजनीतिक दल, लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्थाओं के लिए अभिशाप है।

(स) राजनीतिक दल के विकास हेतु स्पष्ट सामाजिक-आर्थिक कार्यक्रम होना अनिवार्य है।

26 अल्पसंख्यक प्रतिनिधित्व व्यवस्था का परीक्षण कीजिए तथा इसके लाभ हानियाँ बताइए। (1976)

यूनिट 5

1 राजनीति शास्त्र के सन्दर्भ में शक्ति प्रवधारणा का परीक्षण करें।

अथवा

इस प्रस्ताव का परीक्षण कीजिए कि राजनीति शास्त्र 'शक्ति का विज्ञान' (Science of Power) है ? (1976)

2 शक्ति एवं प्रभाव के अन्तर को स्पष्ट करें।

3 शक्ति, प्राधिकार तथा बल (प्रौचित्य) के अर्थ एवं सम्बन्धों की विवेचना करें। (1978)

4 इस दृष्टिकोण का परीक्षण करें कि शक्ति, प्रभाव के क्रिया-व्ययन की विशेष स्थिति है। इस सन्दर्भ में 'बल प्रवर्ती (देवाव) प्रभाव तथा 'अनुनयी' प्रभाव के अन्तर को स्पष्ट करें।

5 आप इस दृष्टिकोण से सहमत हैं अथवा असहमत हैं कि राजनीति एवं शक्ति समानार्थक हैं ? अपने मत के समर्थन में कारण दें। (1977)

6 राजनीतिक व्यवस्था प्रवधारणा का परीक्षण करें, एवं राजनीतिक व्यवस्था के प्रमुख लक्षणों को इंगित करें। (1977, 1978)

7 डेविड ईस्टन की राजनीतिक व्यवस्था प्रवधारणा की विवेचना करें एवं उसकी सीमाओं को इंगित करें। (1977)

8 डेविड ईस्टन के सत्तार के मूल तत्त्वों के रूप में राजनीतिक, 'व्यवस्था', एवं 'राजनीतिक व्यवस्था' शब्दों को स्पष्ट करें।

9 'राज्य' एवं 'शासन' सम्बद्ध परम्परागत दृष्टिकोण से श्रेष्ठतर विकल्प के रूप में, डेविड ईस्टन की राजनीतिक व्यवस्था प्रवधारणा की विवेचना करें।

10 अधिकारों के प्रमुख सिद्धान्तों का संक्षेप में परीक्षण करें। आप किस सिद्धान्त को सर्वाधिक उपयुक्त समझते हैं और क्यों ? (1976, 1977)

11 अधिकारों का क्या अर्थ है ? अधिकारों के प्रमुख प्रकारों का संक्षेप में परीक्षण करें।

12 प्राकृतिक अधिकार सिद्धान्त का परीक्षण करें।

13 लोकतन्त्र तथा समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं में अधिकारों का स्वरूप के अन्तर को स्पष्ट करें।

14 नागरिक स्वतन्त्रताओं के अर्थ एवं महत्व को स्पष्ट करें। (1977)

- 15 इस दृष्टिकोण का परीक्षण करें कि कर्त्तव्यों की अनुपस्थिति में, अधिकार निरपेक्ष हैं। (1977)
- 16 "सशक्त राजनीतिक व्यवस्था का सक्षम है कि नागरिकों के कर्त्तव्य, नागरिक अधिकारों की पूर्णता होत है।" विवेचना करें।
- 17 साम्यतात्रिक एवं समाजवादी राजनीतिक व्यवस्थाओं में नागरिक स्वतन्त्रताओं के स्वरूप तथा महत्व का परीक्षण करें।
- 18 इस दृष्टिकोण का मूल्यांकन करें कि सामाजिक समानता एवं आर्थिक 'याप' के सरक्षण की स्थिति में ही, राजनीतिक स्वतन्त्रता साधक होती है। (1978)
- 19 इस दृष्टिकोण की विवेचना करें कि यदि अविश्व, दरिद्रता, भ्रष्टाचार शोषण एवं साम्प्रदायिकता, राजनीतिक व्यवस्था पर आघात करते रहे तो राजनीतिक स्वतन्त्रता नितांत प्रोत्साहितता बन जाती है। (1977)
- 20 आप इस मत से सहमत हैं अथवा असहमत हैं कि लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्था, सामाजिक आर्थिक समानता एवं 'याप' का सरक्षण करने में असमर्थ होती है ? अपने उत्तर के समर्थन में कारण दें। (1977)
- 21 आप इस मत से सहमत हैं अथवा असहमत कि केवल समाजवादी राजनीतिक व्यवस्था की सामाजिक-आर्थिक समानता एवं 'याप' का सरक्षण करने में समर्थ होती है ? अपने उत्तर के समर्थन में कारण दें।
- 22 इस मत की विवेचना करें कि वानुन एवं स्वतन्त्रता परस्पर विरोधी नहीं हैं। (1977)
- 23 "विभिन्न स्वतन्त्रताओं का प्रावधान मात्र आवश्यक नहीं है। नागरिकों की स्वतन्त्रताओं की व्यावहारिक उपलब्धि ही निर्णायक तत्त्व है।" इस कथन की विवेचना करें।
- 24 "राष्ट्रीय अनुशासन द्वारा ही स्वतन्त्रता एवं समानता को अधपूर्ण बनाया जा सकता है।" इस कथन की विवेचना करें।





